

J. publ. G.

576

v

11

J. publ. G.
576 v

Peters

ALSTREICHG.

Die Regenschaft und Regierungsstellvertretung der
deutschen Landesherren.

Inaugural-Dissertation,

welche nebst beigefügten Thesen

mit Genehmigung der

juristischen Fakultät der Universität Breslau

zur

Erlangung der Doktorwürde

am Sonnabend den 20. Juli 1889 mittags 12 Uhr

in der Aula Leopoldina

öffentlich verteidigen wird

Franz Peters,

Gerichts-Referendar zu Breslau.

Opponenten:

Anton Croce, Gerichts-Referendar,

Rudolf Patrzek, cand. iur.,

Norbert Peters, Gerichts-Referendar.

Breslau,

Druck von Robert Nischkowsky.

1889.

Bayerische
Staatsbibliothek
München

BIBLIOTHECA
REGIA
MONACENSIS

Meinen teuren Eltern

in kindlicher Liebe und Dankbarkeit

gewidmet.

Memorandum

of the

Inhaltsverzeichnis.

	Seite.
Einleitung.....	1

Erster Abschnitt: Die Regentschaft.

Kap. 1. Begriff der Regentschaft	2
Kap. 2. Rechtliche Natur der Regentschaft	4
Kap. 3. Gründe für den Eintritt der Regentschaft	10
I. Ordentliche Regentschaft	11
II. Ausserordentliche Regentschaft	15
Kap. 4. Die zur Regentschaft berufene Person	22
I. Wer wird zur Regentschaft berufen?.....	22
Früheres Recht	22
Heutiges Recht	24
1) Agnatische Regentschaft.....	25
2) Frauen-Regentschaft	29
II. Die an die Person des Regenten gestellten Erfordernisse	31
Kap. 5. Beginn der Regentschaft	36
I. Prüfung der Notwendigkeit der Regentschaft.....	36
II. Der vom Regenten zu leistende Eid beziehungsweise die von demselben zu leistende feierliche Versicherung	42
Früheres Erfordernis der Bestätigung des Regenten und Stellung von Kaution durch den Regierungsvormund	44
Kap. 6. Staatsrechtliche Stellung des Regenten	45
I. Princip: Der Regent übt begrifflich die gesamte Regierungs- gewalt des Monarchen aus — und Abweichungen von diesem Prinzip	45
II. Stellung des Regenten als Oberhaupt der fürstlichen Familie..	57
III. Persönliche Rechtsstellung des Regenten	58
Unverantwortlichkeit des Regenten	58
Unverletzlichkeit des Regenten und strafrechtlicher Schutz desselben.....	61
IV. Pekuniäre Rechte des Regenten	64

VI

	Seite.
Kap. 7. Beendigung der Regentschaft	66
I. Aufhören der Regentschaft überhaupt	66
II. Erlöschen des Rechts des zeitigen Regenten	69
III. Anerkennung der verfassungsmässigen Regierungshandlungen des Regenten durch den Monarchen	73

Anhang.

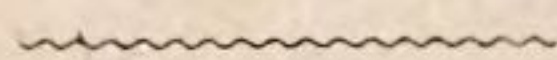
Kap. 8. Die Ausübung der kaiserlichen Rechte im heutigen Deutschen Reiche während einer Regentschaft in Preussen	75
---	----

Zweiter Abschnitt.

Kap. 9. Die Stellvertretung der deutschen Landesherren	81
--	----

Anhang.

Die Mitregentschaft	95
---------------------------	----



Die genaueren Titel der im folgenden nur kurz citierten Werke und Abhandlungen sind:

- Auerbach, Das neue Deutsche Reich und seine Verfassung. Berlin 1871.
- Bluntschli, Allgemeines Staatsrecht (in seiner Lehre vom modernen Staat 2. Teil) 5. Aufl. Stuttgart 1876.
- Dieckmann, Die Regentschaft und Stellvertretung des Monarchen im deutschen Staatsrecht. Hannover 1888.
- Fischel, Die Verfassung Englands. 2. Aufl. Berlin 1864.
- Fricker, Thronunfähigkeit und Reichsverwesung in der Zeitschrift für die gesamten Staatswissenschaften. 31. Band 1875 S. 199—272.
- v. Gerber, Grundzüge eines Systems des deutschen Staatsrechts. 3. Aufl. Leipzig 1880.
- Grotefend, Das deutsche Staatsrecht der Gegenwart. Berlin 1869.
- Grotius, De iure belli ac pacis 1625.
- Hancke, Regentschaft und Stellvertretung des Landesherrn nach deutschem Staatsrechte. Breslau 1887.
- Haym, Preussische Jahrbücher. 2. Band. Berlin 1858. (Die Regentschaft in Preussen S. 438—457.)
- v. Held, Die Verfassung des Deutschen Reiches. Leipzig 1872.
- v. Held, System des Verfassungsrechts der monarchischen Staaten in Deutschland. 2. Teil. Würzburg 1857.
- v. Kirchenheim, Die Regentschaft. Leipzig 1880.
- Kraut, Die Vormundschaft nach den Grundsätzen des deutschen Rechts. 1. und 3. Band. Göttingen 1835 und 1859.
- Laband, Das Staatsrecht des Deutschen Reiches. 1. Band. Tübingen 1876.
- Lasker, Zur Verfassungsgeschichte Preussens. Leipzig 1874.
- v. Martitz, Regierungsstellvertretung in Holtzendorffs Rechtslexikon. 3. Band 2. Hälfte. S. 324—326.
- Materialien zur Geschichte der Regentschaft in Preussen. Berlin 1859.
- Maurenbrecher, Die deutschen regierenden Fürsten und die Souveränität. Frankfurt a/M. 1839.
- Georg Meyer, Lehrbuch des deutschen Staatsrechts. Leipzig 1878.
- Hugo Meyer, Lehrbuch des deutschen Strafrechts. 2. Aufl. Erlangen 1877.
- Mittnacht, Über Stellvertretung des vorübergehend an der Regierung verhinderten Fürsten in der deutschen Vierteljahrsschrift (Cotta) 27. Jahrg. 1864 2. Heft 2. Abt.
- v. Mohl, Das deutsche Reichsstaatsrecht. Tübingen 1873.
- Mohl, Das Staatsrecht des Königreichs Württemberg. 1. T. Tübingen 1829.

- v. Mohl, Staatsrecht, Völkerrecht und Politik. 1. Bd. Tübingen 1860. (Über ständische Rechte in Beziehung auf Reichsverwesung S. 144—206.)
- Moser, Persönliches Staatsrecht der Teutschen Reichsstände. 1. und 2. T. Frankfurt und Leipzig 1775.
- Moser, Teutsches Staatsrecht. 7. T. Leipzig und Ebersdorff im Vogtland 1742. 17. und 18. T. 1745.
- Oppenheim, Betrachtungen über Regierungsfähigkeit und Regentschaft in Weils Konstitutionelle Jahrbücher 1843. 2. Bd. S. 269—324.
- Otto, Das Staatsrecht des Herzogtums Braunschweig in Marquardsens Handbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart. 3. Bd. 2. Halbb. S. 93—134.
- v. Pözl, Lehrbuch des Bayerischen Verfassungsrechts. 5. Aufl. München 1877.
- Pözl, Regentschaft in Bluntschli und Brater Deutsches Staatswörterbuch. 8. Bd. Stuttgart und Leipzig 1864.
- Reitemeier, Grundsätze der Regentschaft in souveränen und abhängigen Staaten. Berlin 1789.
- Riedel, Die Verfassungsurkunde vom 16. April 1871. Nördlingen 1871.
- v. Rönne, Das Staatsrecht des Deutschen Reiches. 1. Bd. Leipzig 1876.
- v. Rönne, Das Staatsrecht der Preussischen Monarchie. 4. Aufl. 1. Bd. Leipzig 1881; aber auch 1. Aufl. (1856), 3. Aufl. (1869).
- Schulze, Das Preussische Staatsrecht. 1. Bd. Leipzig 1872. 2. Bd. 3. Abt. 1877.
- Schulze, Lehrbuch des Deutschen Staatsrechts. 1. Buch. Leipzig 1881.
- Seydel, Bayerisches Staatsrecht. 1. Bd. München 1884.
- Seydel, Commentar zur Verfassungs-Urkunde für das Deutsche Reich. Würzburg 1873.
- Seydel, Das Staatsrecht des Königreichs Bayern in Marquardsens Handbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart. 3. Bd. 1. Halbb. S. 1—339.
- Stenographische Berichte des Preussischen Landtages I. Kammer 1849—1850. 3. Bd.; II. Kammer 1849. 1. Bd.
- Stobbe, Handbuch des deutschen Privatrechts. 1. Bd. Berlin 1871.
- Tabor, Die körperliche Thronfolgefähigkeit in der Zeitschrift für deutsches Recht und deutsche Rechtswissenschaft. 9. Bd. 1845. S. 258—296.
- Thudichum, Die Verfassung des Deutschen Reichs vom 16. April 1871 in Holtzendorffs Jahrbuch für Gesetzgebung, Verwaltung und Rechtspflege des Deutschen Reiches. 1. Jahrg. Leipzig 1871. S. 1—86.
- Zachariae, Deutsches Staatsrecht und Bundesrecht. 1. T. 2. Aufl. Göttingen 1853.
- Zöpfl, Die Regierungsvormundschaft im Verhältnisse zur Bundesverfassung 1830.
- Zöpfl, Grundsätze des gemeinen deutschen Staatsrechts. 1. T. 5. Aufl. Leipzig und Heidelberg 1863.
- Zorn, Das Staatsrecht des Deutschen Reiches. 1. Bd. Berlin und Leipzig 1880.

Einleitung.

In dem Begriffe der Erbmonarchie liegt es, dass derjenige, welcher nach der geltenden Successionsordnung zur Thronfolge berufen ist, wider seinen Willen der Krone nicht verlustig gehen darf; weder der letzte Monarch noch das Volk kann ihm diese willkürlich entziehen; er ist Monarch „von Gottes Gnaden“. In den meisten Staaten, in welchen die Erbmonarchie die geltende Staatsform ist, hat dieser Grundsatz mit vollstem Recht eine derartige Ausbildung erfahren, dass selbst dann, wenn der Thronfolger zur Zeit des Thronanfalls an der Selbstausübung der Regierung behindert ist, er nichtsdestoweniger zur Succession gelangt und an seiner Statt ein Vertreter die Regierungsrechte ausübt. Dieser Grundgedanke, welcher sich freilich z. B. im früheren deutschen Recht nicht fand, ist wohl auch allein der erbmonarchischen Idee entsprechend. Denn wenn man denselben nicht mit möglichster Konsequenz festhält, kommt man dazu, dass ein Dritter darüber zu entscheiden hat, ob der nach der erbmonarchischen Successionsordnung oder Successionsfolge auf den Thron Berufene successionsfähig ist oder nicht; letzterer könnte mithin von ersterem seines Successionsrechts verlustig erklärt werden, während doch bei der erbmonarchischen Successionsfolge der Einfluss eines Dritten begrifflich ausgeschlossen sein soll. Meines Erachtens ist daher Pözl¹⁾ nicht beizustimmen, wenn er den älteren deutschrechtlichen Standpunkt als den staatsrechtlich gerechtfertigten ansieht, obschon er selbst die damit verbundenen politischen Schwierigkeiten zugiebt.

¹⁾ Pözl bei Bluntschli-Brater Bd. VIII. S. 564.

So ist denn auch von jeher in den meisten Staaten, in denen das System der Erbmonarchie galt, in mehr oder weniger scharfer Ausprägung ein Institut ausgebildet worden, welches den Zweck hat, für den Fall, dass der Souverän wegen persönlicher Mängel oder faktischer Hindernisse nicht imstande ist, selbst die Regierung auszuüben, für diesen eine Vertretung mit weiter oder enger begrenzten Befugnissen zu schaffen.

Je nachdem der Vertreter kraft eigenen Rechts die Regierung führt oder nur seine Befugnisse von dem Monarchen herleitet, sprechen wir von Regentschaft und Regierungsstellvertretung (im engeren Sinne).

Erster Abschnitt.

Die Regentschaft.

Kap. 1. Begriff der Regentschaft.

Wenn der zur Succession gelangte Souverän wegen persönlicher Mängel oder wegen äusserer thatsächlicher Umstände, sei es dass diese sogleich bei der Thronbesteigung vorhanden sind, oder sei es dass sie sich erst später einstellen, an der Selbstausübung der Regierung verhindert ist und deshalb im Namen des Monarchen ein anderer kraft eigenen Rechts die Regierung führt, so reden wir von Regentschaft. Derjenige, welcher im Namen des verhinderten Landesherrn die Regierungsgewalt ausübt, heisst Regent, eine Bezeichnung, die zuerst in der französischen Geschichte im Jahre 1316 nach Philipps des Langen Tode auftauchte, dessen Bruder sich „Régent du Royaume de France et de Navarre“¹⁾ nannte. Andere Bezeichnungen für die Regentschaft sind insbesondere Reichsverwesung²⁾, Regierungsverwesung³⁾, Interimsregierung; weniger passend sind die Bezeichnungen Staatsvormundschaft, Regierungsvormundschaft, vormundschaftliche Regierung, welche noch an die jetzt glücklich überwundene Vermischung der öffentlichrechtlichen Regentschaft und der privatrechtlichen Vormundschaft erinnern und so leicht zu Missverständnissen

¹⁾ Kirchenheim S. 21. ²⁾ z. B. Bayer. Verf.-Urk. Tit. II.; Würt. Verf.-Urk. ³⁾ Sächs. Verf.-Urk.; Sachs.-Kob.-Goth. Staatsgrundges.

führen können. Entsprechend jenen Ausdrücken heisst der Regent auch Reichsverweser, Regierungsverweser, Verweser der Regierung (Sachs.-Meining. Grundges.), Regierungsvormund. Ältere Bezeichnungen für die Regentschaft bzw. die Regenten waren namentlich Vikariat, Vikare, Fürseher, Administratoren, Amtsverwalter, Verweser, Amtsverweser, Provisores imperii, Statthalter u. a.

Von unserem Begriffe der Regentschaft ist wohl zu scheiden, wenngleich auch häufig als Regentschaft oder Reichsverwesung bezeichnet, die Zwischenherrschaft (das Interregnum) in Wahlmonarchien, welche bei dem Abgange des letzten Monarchen eintritt. Denn in der Natur der Wahlmonarchie liegt es, dass mit dem Tode, der Abdankung oder Entsetzung des letzten Throninhabers eine Erledigung des Thrones stattfindet; von einer Kontinuität des Königtums kann hier keine Rede sein. Sofern nicht schon bei Lebzeiten des letzten Staatsoberhauptes ein Nachfolger erwählt worden ist, muss, wenn nicht während der Thronerledigung der Zustand der Anarchie eintreten soll, für eine Zwischenregierung gesorgt werden. Wenn auch die Rechte eines Zwischenherrschers denen eines Regenten ähnlich sind, so ist doch die Stellung desselben schon insofern eine andere, als hier niemand vorhanden ist, den er vertritt; er füllt nur eine Lücke aus, die mit der Wiederbesetzung des Thrones aufhört¹⁾. Aus diesem Grunde schon können auch die früheren Reichsvikare, die „dem Teutschen Reiche nach dem Tode eines regierenden Kaisers fürstehen, wenn kein römischer König vorhanden ist, bis ein anderer Kaiser gewählt wird und die Regierung angetreten hat“²⁾, nicht als Regenten in unserem Sinne angesehen werden. Auch führten dieselben, wenngleich sie häufig nicht bloss bei Nichtexistenz, sondern auch bei Abwesenheit oder sonstiger Unfähigkeit des Kaisers zu fungieren hatten, bis zur Beseitigung des Hindernisses nicht die Regierung des Kaisers, sondern sie übten nur in bestimmten Fällen des Abgangs oder der Verhinderung desselben den ihnen selbst für diese Fälle und auf die Dauer derselben nach altem Herkommen, Gesetz und durch Belehnung zustehenden grösseren Anteil an der Regierung aus³⁾.

¹⁾ Reitemeier S. 37. ²⁾ Moser, Teutsches Staatsrecht T. 7 S. 415.

³⁾ Zöpfl, Regierungsvormundschaft S. 62.

Noch viel weniger kann der Vizepräsident einer Republik, welcher den verhinderten Präsidenten in der Ausübung seines Rechts vertritt, mit einem Regenten verglichen werden, da ja der, welchen er vertritt, nicht Souverän ist; es handelt sich hier vielmehr lediglich um die Vertretung eines Beamten, freilich des höchsten Beamten der Republik.

Verschieden ist endlich von der Regentschaft die Regierungsstellvertretung im engeren Sinne oder auch schlechtweg Stellvertretung genannt. Auf diesen Unterschied sowie auf die Verschiedenheit der Regierungsverwesung von der Vormundschaft soll indessen erst im späteren Verlauf der Darstellung eingegangen werden.

Kap. 2. Rechtliche Natur der Regentschaft.

Die Rezeption des römischen Rechts hatte die Neigung hervorgerufen, die Regierungsverwesung nach dem Gesichtspunkte der privaten Vormundschaft zu behandeln. Hatte doch überhaupt das Mittelalter es nicht verstanden, Institute des öffentlichen Rechts von privatrechtlichen scharf zu trennen! Wie man den Begriff der Staatssuccession durch die Einmischung privatrechtlicher Erbfolgegrundsätze trübte, so wurde hier wieder durch die Herbeiziehung der Vormundschaftsgrundsätze eine unklare Vorstellung erregt und wachgehalten. Die Vertretung des unmündigen Fürsten in der Regierung des Landes wurde bis in die neuere Zeit hinein in gleicher Weise beurteilt, wie die private Bevormundung, deren er bedurfte. Die Reichsverwesung wurde daher nach der herrschenden Meinung als eine Seite der Vormundschaft über den regierungsunfähigen Herrscher angesehen, wenn auch einige Juristen, wie Gribner, Titius und namentlich Cocceji eine Teilung der Vormundschaft in *tutela publica* und *tutela privata*, freilich in etwas verschiedenem Sinne, lehrten. Entgegen der letzteren Auffassung erklärte aber Moser¹⁾, welcher die herrschende Meinung seiner Zeit vertrat: „Man besehe in einem unpräoccupierten Gemüte die güldene Bulle, Familien-Verträge, Ehe-Pakten, Elterliche Dispositionen, Urteile derer höchsten Reichsgerichte etc., so wird man eben ordentlicher Weise allemal eine unzerteilte Vor-

¹⁾ Moser, Teutsches Staatsrecht T. 18 S. 146 u. S. 147.

mundschaft antreffen, welche des Pupillen Person, Land und Leute, Privatvermögen, Rechte und Würden unter sich begreift, und dieses ist auch meistens für den Pupillen, das Land und das Reich das Beste.“

Bei Erörterung der Regierungsverwesung griff man daher, wie bei der Vormundschaft über einen Landesherrn, an erster Stelle auf die autonomen Festsetzungen des betreffenden Hauses und auf das Spezialherkommen zurück, sodann subsidiär auf das römische Recht¹⁾, welchem sogar einige Juristen prinzipale Geltung beimessen wollten. Was dagegen die Reichspolizeiordnungen anbelangt, die in Betreff der Vormundschaft Bestimmungen enthielten, so bezogen sich diese allerdings nur auf Privatpersonen. Doch wandten die Reichsgerichte jene Anordnungen auch in Sachen, „so der Reichsstände Kinder Vormundschaften betreffen“, an, und die meisten Reichstände waren damit zufrieden²⁾. Diesen Reichsgesetzen gingen jedoch stets ganz unbestritten die Hausgesetze und Familien-Observanzen vor.

Im Anschluss an das römische Recht wurde auch die tutela illustrium nach der Art ihrer Bestellung in tutela legitima, testamentaria und dativa geschieden. Ebenso ist unter dem Einfluss des römischen Vormundschaftsrechts eine Regierungsvertretung der Mutter und Grossmutter zugelassen worden, die sogar häufig vor den nächsten männlichen Verwandten, den Schwertmagen, den Vorzug hatten. Auch tutores honorarii, welche insbesondere bei wichtigen Angelegenheiten um ihren Rat zu befragen waren³⁾, kommen in den landesherrlichen Familien in Anlehnung an das private Vormundschaftsrecht vor.

So liessen sich noch viele andere Besonderheiten in der damaligen Auffassung der Regentschaft finden, welche auf die Anwendung des privaten und speziell des römischen Vormundschaftsrechts zurückzuführen sind.

Der erste, welcher den privatrechtlichen Standpunkt bei Erörterung der Regentschaft aufgiebt und dieselbe von rein öffentlichrechtlichen Gesichtspunkten aus behandelt, ist Reitemeier in seinen „Grundsätzen der Regentschaft“ 1789. Dagegen konnten

¹⁾ Moser, Teutsches Staatsrecht T. 18 S. 140, 144 und 145. ²⁾ Moser loc. cit. S. 141. ³⁾ Moser loc. cit. T. 18 S. 289.

noch einige Schriftsteller unseres Jahrhunderts sich nicht ganz der früheren Betrachtungsweise entschlagen. So wird noch bei Rudorff „Das Recht der Vormundschaft“ die Regentschaft im Zusammenhang mit der Vormundschaft als eine Art derselben behandelt. Desgleichen stellt Kraut „Vormundschaft nach den Grundsätzen des deutschen Rechts“, 3. Band, die Reichsverwesung mit der privaten Vormundschaft in den ehemals reichsständischen Häusern unter der Abteilung „Vormundschaft in den ehemals reichsständischen Häusern“ zusammen dar, obschon er zwischen der Vormundschaft, welche sich auf die Regierung des Staates bezieht, und derjenigen, welche die privaten Verhältnisse betrifft, unterscheidet¹⁾). Auch die Darstellungen der Regentschaft bei Zachariae „Deutsches Staats- und Bundesrecht“, sowie bei Zöpfl „Grundsätze des allgemeinen und deutschen Staatsrechts“ und in dessen Abhandlung „Regierungsvormundschaft im Verhältnis zur Bundesverfassung“ erinnern noch sehr an die privatrechtliche Auffassung, wie auch schon die von ihnen gewählten Bezeichnungen „Vormundschaftliche Regierung“ und „Regierungsvormundschaft“ andeuten. Es ist aus demselben Grunde auch zu tadeln, dass die Braunschw. Neue Landsch.-Ordn. vom 12. Oktober 1832 die Begriffe Vormundschaft und Regentschaft nicht streng auseinanderhält und die Regierungsverwesung bald als Regentschaft bald als Vormundschaft bezeichnet.

Nachdem jetzt die Regentschaft Gegenstand der Normierung in fast allen Verfassungsurkunden geworden ist, hat der staatsrechtliche Grundgedanke der Regentschaft den definitiven Sieg über die privatrechtliche Behandlung derselben davongetragen; in Theorie und Praxis wird jetzt die Regierungsverwesung von der persönlichen Vormundschaft scharf getrennt. Weil letztere ein Institut des Privatrechts ist, muss es als überflüssig erscheinen, wenn in einigen Verfassungen sich auch über die Vormundschaft der Landesherrn in gleicher Weise, wie über die Regentschaft, Bestimmungen finden. Auch von seiten des Zentralausschusses der I. preussischen Revisions-Kammer war die Erwähnung der Privatvormundschaft über den König in der Verfassung geplant. Doch verzichtete später der Zentralausschuss in richtiger Weise auf eine durch die Verfassung zu regelnde

¹⁾ Kraut Bd. III. § 124 S. 138 und 139.

Fürsorge für die Vormundschaft über den König und schloss sich in dieser Beziehung ganz der Auffassung der II. Kammer an, „weil, solange die Königlichen Hausgesetze bestehen und ihre Anerkennung in der Verfassung finden, es zulässig und wohl angemessen ist, die Vormundschaft als eine innere Angelegenheit des Königlichen Hauses zu belassen und in der Verfassung, solange kein praktisches Bedürfnis sich hierfür hervorthut, keine Bestimmungen darüber zu treffen ¹⁾“.

Gehen wir jetzt auf den Unterschied zwischen der Vormundschaft und der Regentschaft ein! Der Hauptgegensatz beider Rechtsinstitute liegt darin, dass die Vormundschaft die Rechte und Interessen eines einzelnen Menschen zu wahren hat, während die Regentschaft das Interesse des Landes, die Wohlfahrt des Staates im Auge hat, der, wenn nicht für eine gehörige Vertretung des regierungsunfähigen Monarchen gesorgt wäre, den grössten Gefahren ausgesetzt sein würde. „Die privatrechtliche Vormundschaft wird durch die Sorge für das Individuum bestimmt, die staatsrechtliche Regentschaft hat dagegen ihren Grund in dem Bedürfnis des Staates nach einer Regierung“ ²⁾. Mögen daher auch Vormundschaft und Regierungsverwesung in einer Hand vereinigt sein, so ist dieses doch nur etwas Zufälliges und staatsrechtlich ebenso Irrelevantes, als wenn der Thronfolger zugleich Privaterbe des letzten Monarchen ist ³⁾, und wenn auch die thatsächlichen Gründe, welche die Vormundschaft und Regentschaft veranlassen, in den meisten Fällen gleichartige sind, so ist doch das Wesen beider ein ganz verschiedenes, und muss deshalb auch die Behandlung eine verschiedene sein.

Es erscheint von diesem Gesichtspunkte aus nur ganz konsequent, wenn das Old. Rev. Staatsgrundgesetz sowie das Oldenburgische Hausgesetz vom 1. September 1872 Art. 62 § 2 und die Wald. Verf.-Urkunde § 25 sowie das Waldeckische Hausgesetz vom 22. April 1857 § 13 ausdrücklich dem Regenten, sofern nicht die Mutter oder Grossmutter die Regentschaft führen, das Recht absprechen, zugleich Vormund des minorennen Fürsten zu

¹⁾ Stenogr. Berichte des Preuss. Landtags, I. Kammer, 1849/50, Bd. III. S. 1228—1229. ²⁾ Bluntschli, Allgemeines Staatsrecht S. 180. ³⁾ Schulze, Preuss. Staatsrecht Bd. I. § 67 S. 214,

sein. Andererseits kann es prinzipiell nicht als richtig erscheinen, wenn nach dem Hausgesetz für das herzogliche Haus Sachsen-Koburg und Gotha vom 1. März 1855 Art. 13 und nach dem Sachs.-Altenb. Grundgesetz § 16 Vormundschaft und Regentschaft notwendigerweise in einer Person vereinigt sein müssen.

Nachdem wir nunmehr die irrige Anschauung der früheren Doktrin und Praxis, welche die Regentschaft aus der Vormundschaft herauserklären wollte, dargelegt haben und sodann auf den Gegensatz von Vormundschaft und Regierungsverwesung eingegangen sind, wollen wir jetzt sehen, worin nach richtiger Ansicht das Wesen der Regentschaft besteht.

Wenn Schulze¹⁾ in der Regentschaft eine interimistische Staatsoberhauptschaft erblickt, so hat er insofern mit dieser Bezeichnung Recht, als der Regent, wie wir später sehen werden, in vollem Umfange die Gewalt des Staatsoberhauptes ausübt. Doch kann man den Verweser als interimistisches Staatsoberhaupt deshalb nicht bezeichnen, weil man dann konsequenter Weise zu einer Leugnung der Staatsoberhauptschaft des die Regierung nicht ausübenden Monarchen für die Zeit der Behinderung desselben kommen müsste; denn das monarchische System kennt nur ein Oberhaupt, welches so lange Oberhaupt bleibt, bis seine Regierung durch Tod oder freiwillige Entsagung beendet ist. Der Regent ist nicht interimistisches Staatsoberhaupt, sondern hat nur die vollständige Vertretung des Souveräns, *non est dominus, sed fungitur vice domini*; nicht der, „*qui alieno nomine potestatem gerit, dominus est, sed is, cuius mandata gerit*“²⁾. Ähnliche Bedenken ergeben sich in Bezug auf den von Gerber³⁾ gewählten Ausdruck „unvollkommene Art der Thronfolge.“ Denn wenn es auch richtig ist, dass der vorhandene Monarch ein solcher ist, der das Monarchenrecht nicht ausüben kann, und dass insoweit der Thron leer ist, so ist dieses doch nur etwas rein Faktisches; rechtlich ist nach dem erbmonarchischen Prinzip der Thron besetzt. Es kann aber nicht als zulässig erachtet werden, ein rein faktisches Moment zum Ausgangspunkt einer juristischen Konstruktion zu machen.

¹⁾ Schulze, Preuss. Staatsrecht Bd. I. § 67 S. 213; Ders., Lehrbuch des Deutschen Staatsrechts Bd. I. § 110 S. 225. ²⁾ Hippolytus a Lapide bei Kirchenheim S. 105. ³⁾ Gerber § 34 S. 105.

Regentschaft und Thronfolge sind wesentlich von einander verschieden. Aus den Definitionen von Schulze und Gerber könnte auch leicht der Schluss gezogen werden, dass der Regent in eigenem Namen handle. Ausdrücklich aber erklären die deutschen Verfassungen, dass derselbe die Staatsgewalt im Namen des verhinderten Monarchen ausübe¹⁾).

Will man kurz das Wesen der Regentschaft erklären, so wird man sagen müssen: Sie ist die Ausübung der Staatsgewalt an Stelle des regierungsunfähigen Monarchen kraft eigenen Rechts des Regenten. Um aber ihre Natur vollständig zu erfassen, ist es auch notwendig, auf die materielle Begründung derselben einzugehen.

In dem erbmonarchischen System liegt die erhabene staatsrechtliche Idee von der Kontinuität der Monarchie, von der Ewigkeit des Königs. Die ganze Dynastie, in welcher die Thronfolge sich vollzieht, erscheint in ununterbrochenem Zusammenhange als ein Körper, aus welchem, so oft der jeweilige Throninhaber stirbt, das Staatsoberhaupt sofort nach bestimmter Ordnung wieder hervorgeht²⁾. Schon frühzeitig kam dieser Grundgedanke in der französischen und englischen Theorie und Praxis zum Durchbruch und drückte sich in den Sprüchwörtern und Redensarten aus: „Le roi ne meurt jamais.“ „Le roi est mort, vive le roi!“ Nach englischem Sprachgebrauch wird daher auch der Tod des Königs nicht mit „Death“ (Tod), sondern mit „Demise“ (demissio regis vel coronae) bezeichnet, was nichts anderes, als Übertragung bedeutet³⁾. Aus dieser Idee von der Kontinuität der Monarchie folgt weiter, dass der neu zur Succession gelangende Monarch nie minderjährig sein („in the king is no minority“) oder sonstige Mängel für die Selbstregierung aufweisen kann. Entspricht dieses aber den faktischen Verhältnissen? Es hiesse dem gesunden Menschenverstande Hohn sprechen, wollte man einen ganz jugendlichen oder mit schweren geistigen oder körperlichen Mängeln behafteten König lediglich deshalb seine Regierungsrechte ausüben

1) Preuss. Verf.-Urk. Art. 58; Bayer. Verf.-Urk. Tit. II. § 15; Sächs. Verf.-Urk. § 12 Abs. 1; Würt. Verf.-Urk. § 15 Abs. 1; Old. Rev. Staatsgrundges. Art. 25 § 1; Anhalt. Landesverfassungsges. § 9 Abs. 5; Schwarzb.-Sondersh. Verfassungsges. § 54 und Schwarzb.-Sondersh. Landesgrundges. § 17; Wald. Verf.-Urk. § 24. 2) Bluntschli, Allgemeines Staatsrecht S. 156.

3) Fischel S. 126.

lassen, weil es der theoretischen Idee von der Kontinuität des Königtums entspricht. Geradezu widersinnig wäre es, wenn man einem Kinde, welches gar nicht weiss und welchem man auch nicht verständlich machen kann, worum es sich handelt, die so verantwortungsvolle Leitung des ganzen Staatswesens anvertrauen wollte. Noch schlimmer lägen die Verhältnisse, wenn ein geisteskranker Monarch die Regierung selbst führte, da das Verlangen eines Wahnsinnigen noch verkehrter sein kann, als das eines Unmündigen; es wäre doch auch, wie Mohl¹⁾ sagt, der Gipfel der Entwürdigung, wenn man dem Lande zumutete, den Befehlen eines Irren zu gehorchen. Das Ansehen der Monarchie würde dadurch nur leiden und das erbmonarchische System in Missachtung geraten. Dieses zu verhindern und eine Brücke zu bauen zwischen der staatsrechtlichen Fiktion der Kontinuität des Königtums und den faktischen Verhältnissen, ist der innerliche Zweck der Regentschaft.

Das Institut der Regentschaft dient demnach materiell dazu, den thatsächlich der Erbmonarchie anhaftenden Mängeln abzu-
helfen. Deswegen kann die Regierungsverwesung mit Recht als ein Surrogat der Regierung des monarchischen Staatsoberhauptes bezeichnet werden²⁾.

Kap. 3. Gründe für den Eintritt der Regentschaft.

Streng genommen giebt es nur einen einzigen Grund für den Eintritt einer Regentschaft, nämlich die Regierungsunfähigkeit des Landesherrn. Diese kann aber durch die verschiedenartigsten Umstände veranlasst sein, welche man mittelbar auch als Gründe für den Eintritt der Regentschaft bezeichnen kann. Bei Erörterung der Regentschaftsgründe in diesem Sinne unterscheidet man gewöhnlich, je nach dem die Regierungsunfähigkeit des Monarchen und damit die Regentschaft in der Minderjährigkeit des Landesherrn oder in anderen, ausserhalb des Alters desselben liegenden, Thatsachen ihre Ursache hat, ordentliche und ausserordentliche Regentschaft, ein Unterschied, der aber gegenwärtig deshalb von wenig Bedeutung ist, weil heutzutage grundsätzlich allen Fällen der Regentschaft die gleiche Behandlung zu Teil wird.

¹⁾ Mohl, Staatsrecht, Völkerrecht T. I. S. 150. ²⁾ Reitemeier S. 4.

I. Die sog. ordentliche Regentschaft: Schon in den ältesten Zeiten, in welchen noch körperliche und geistige Gebrechen von der Thronsuccession ganz ausschlossen, war Minderjährigkeit kein Unfähigkeitsgrund für die Succession in die Landeshoheit; es trat vielmehr, wenn der zur Succession gelangte Fürst wegen jugendlichen Alters nicht imstande war, selbst die Regierung zu führen, für ihn bis zum Moment der erreichten Grossjährigkeit ein Regierungsvormund als Vertreter auf. Über die Dauer der Minderjährigkeit galten zu den verschiedenen Zeiten und in den einzelnen Fürstenhäusern, ja sogar in den verschiedenen Linien einer und derselben Familie ganz verschiedenartige Grundsätze ¹⁾. Abgesehen von den ältesten Zeiten, wo wegen der einfachen Rechtszustände die Volljährigkeit allgemein schon sehr frühzeitig begann, wie bei den Angelsachsen mit 10 Jahren, bei den Sachsen und anderen deutschen Stämmen mit 12 Jahren ²⁾, galt, seitdem später der Volljährigkeitstermin in Deutschland überall auf ein höheres Alter von 21 und schliesslich 25 Jahren (den römischen Termin) hinausgeschoben wurde, in den reichständischen Familien, namentlich für die Selbstregierungsfähigkeit, meistens ein früherer Grossjährigkeitstermin, als bei den anderen Ständen. Auch heute ist die Grenze für die „Regierungsunmündigkeit“ der Souveräne enger gezogen, als im Privatrecht für die Minderjährigkeit der Unterthanen. Man hat hiergegen geltend gemacht, dass es unlogisch und unthunlich ist, wenn der Monarch, welcher vie höhere und schwierigere Aufgaben, als der Privatmann, zu lösen hat, früher vollständig handlungsfähig werde, als letzterer. Wenn dieser Einwand auch eine gewisse Berechtigung hat, so wählte man doch auch hier unter zwei Übeln das kleinere. Die Gefahr, welche aus einer früheren Selbstregierung für den Staat sich ergibt, erschien geringer, als die einer lange andauernden, mit vielen Übelständen verbundenen Regentschaft; man wollte möglichst schnell dem immerhin misslichen Zustande einer Regentschaft ein Ende bereiten.

Nachdem man einmal die frühen deutschen Grossjährigkeitstermine aufgegeben hatte, gab es in Deutschland bis zur goldenen Bulle Karls IV. keine einheitlichen Volljährigkeitstermine für die

¹⁾ cf. Kraut Bd. III. § 128 S. 148. ²⁾ Kraut Bd. I. § 12 S. 112 bis 113; Stobbe Bd. I. § 40 S. 242.

Reichsstände; man war in ein fortwährendes Schwanken geraten, so dass schliesslich der Eintritt der Volljährigkeit von dem Willen des Vaters oder anderen wechselnden Umständen abhing¹⁾. Erst durch das genannte Grundgesetz wurde für die Kurfürsten der Volljährigkeitstermin gesetzlich fixiert, und zwar trat hiernach die Grossjährigkeit mit dem 18. Lebensjahre ein. Die Goldene Bulle (A. B. Cap. 7 § 4) bestimmte nämlich: *Legitimam aetatem . . . in Principe electore decem et octo annos completos censi volumus et statuimus perpetuo haberi*. Obgleich es in der Theorie bestritten war, ob diese Bestimmung sich nur auf die Ausübung der kurfürstlichen Rechte oder auch auf die Selbstführung der Landesregierung bezog²⁾, so wurde doch in den meisten Kurhäusern und später in allen kurfürstlichen Territorien das Alter von 18 Jahren als massgebend auch für die Übernahme der Landesregierung betrachtet. Hinsichtlich der Volljährigkeit der übrigen Reichsstände herrschte dagegen auch nach Erlass der Goldenen Bulle Unsicherheit und Streit. Einige nahmen das 14., andere das 18., noch andere das 21. Lebensjahr als Volljährigkeitsalter an, während die von den Reichsgerichten gehandhabte Praxis sich für den römischen Volljährigkeitstermin von 25 Jahren auch bei den Reichsständen, sofern sie nicht dem Kurfürstenkollegium angehörten, entschied; diese reichsgerichtliche Auffassung fand auch in Moser³⁾ und anderen namhaften Publizisten ihre Verteidiger.

Heutzutage kann dagegen über den Zeitpunkt des Eintritts der Volljährigkeit in den souveränen Häusern und insbesondere der Grossjährigkeit des Monarchen kein Streit mehr bestehen, da der Volljährigkeitstermin des Landesherrn durch Hausgesetze oder, wie in den meisten Staaten, durch die Verfassungsurkunden geregelt ist.

Als die Regel für den Zeitpunkt der Grossjährigkeit des Monarchen kann nach heutigem deutschen Staatsrecht das Alter von 18 Jahren, also dasselbe Alter, welches die Goldene Bulle als Mündigkeitsalter für die Kurfürsten festgesetzt hatte, angesehen werden⁴⁾. Einige deutsche Verfassungen weichen freilich hiervon

¹⁾ Kraut Bd. III. § 128 S. 152; Mohl, Württemb. Staatsrecht T. I. § 31 Anm. 2. S. 160. ²⁾ Moser, Teutsches Staatsrecht T. 18 S. 422 u. 423. ³⁾ Moser loc. cit. S. 432; Ders., Pers. Staatsrecht T. 1 S. 58. ⁴⁾ Preuss.

ab und setzen das vollendete 21. Lebensjahr als Volljährigkeitstermin für den Landesherrn fest. So besteht nach dem Sachs.-Meining. Grundges. § 4, nach dem Sachs.-Altenb. Grundges. § 15, nach dem Sachs.-Kob.-Goth. Staatsgrundges. § 11, nach dem Anhalt. Landesverf.-Ges. § 90 Abs. 1 und endlich nach der Reuss. ä. L. Verf. § 6 hinsichtlich des Eintritts der Volljährigkeit zwischen dem Herzog bzw. Fürsten und den Prinzen des herzoglichen bzw. fürstlichen Hauses kein Unterschied; sowohl der erstere wie die letzteren werden mit 21 Jahren grossjährig. Ebenso wird nach dem Schwarzb.-Sondersh. Verfassungsges. vom 12. Dezember 1849 § 52, welchem aber durch das schon in der Anmerkung erwähnte Landesgrundgesetz derogiert worden ist, sowie nach der Wald. Verf.-Urk. § 16 und dem Reuss. j. L. Rev. Staatsgrundgesetz § 48 der Fürst erst mit dem zurückgelegten 21. Lebensjahre grossjährig. Dieser Volljährigkeitstermin galt auch für den Herzog in Nassau¹⁾. Ganz vereinzelt ist endlich die Anordnung des mecklenburgischen Hausgesetzes vom 23. Juni 1821 § 2. Hiernach wird der Grossherzog mit dem vollendeten 19. Lebensjahre volljährig, so dass er erst „mit dem Eintritt in sein 20. Lebensjahr die Regierung selbst antreten darf;“ ausserdem aber soll er nach § 3 des Hausgesetzes „bis zum Ablauf seines zweiundzwanzigsten Jahres bei allem, was die Verfassung des Landes angeht, bei Staatsverträgen mit anderen regierenden Fürsten und bei seiner Vermählung allemal die Minister seines Vorgängers an der Regierung zu Rate ziehen“.

Analog dem Fall der Minderjährigkeit ist richtiger Ansicht nach auch der Fall zu behandeln, wenn der letzte Herrscher bzw. der nächstberechtigte Agnat ohne Vorhandensein einer successionsfähigen Descendenz mit Hinterlassung einer schwangeren Wittwe stirbt. Die juristische Konstruktion dieses Falles,

Verf.-Urk. Art. 54; Bayer. Verf.-Urk. Tit. II. § 7; Sächs. Verf.-Urk. § 8; [Hanover. Landesverf.-Ges. § 13]; Würt. Verf.-Urk. § 9; Oldenb. Rev. Staatsgrundges. Art. 19; Braunsch. Neue Landschaftsordn. vom 8. Juli 1857 § 15; Schwarzb.-Sonderh. Landesgrundges. § 15; die früher in Holstein geltende Verordnung bet. die Verfassung der dänischen Monarchie für deren gemeinschaftliche Angelegenheiten § 3; Luxemb. Verf. Art. 5. ¹⁾ Offizielle Zusammenstellung des nach den bestehenden Gesetzgebungen in dem Herzogtum Nassau geltenden Staatsrechts vom 28. Dezember 1849 bei Kraut Bd. III. § 128 Not. 35 S. 158.

welcher nirgends gesetzlich geregelt ist¹⁾, ist sehr bestritten. Kirchenheim²⁾ ist der Meinung, dass in einem derartigen Falle für eine Regentschaft nicht der Platz ist, da der, welcher die Regierung ausübt, nicht im Namen und an Stelle eines Souveräns regiert; denn das ungeborene Kind könne gar nicht Träger der Krone sein, und, wo kein Träger der Krone, sei auch kein Vertreter möglich. Nach Kirchenheims Ansicht besteigt vielmehr der zur Zeit des Todes des letzten Monarchen zur Thronfolge Nächstberechtigte den Thron vorbehaltlich der Rechte eines später zur Welt kommenden fürstlichen Sprösslings. Dem gegenüber ist zu sagen: Eine Besteigung des Throns mit Vorbehalt kommt doch sonst nirgends vor und widerspricht auch dem Wesen der Souveränität, zu deren unentbehrlichen Elementen auch vollste Unabhängigkeit gehört. Der Souveränität kann nie von vornherein eine begrenzte Dauer beigemessen werden, und niemals können die Rechte des Souveräns in einem Abhängigkeitsverhältnis zu etwaigen „werdenden“ Rechten eines Dritten stehen, wie dieses Kirchenheim hier will. Wir werden vielmehr auch für das Staatsrecht in Bezug auf rechtliche Vorteile die Fiktion: *nasciturus pro iam nato habetur* anerkennen müssen. Aus dem Wesen einer Fiktion folgt, dass dasjenige, was fingiert wird, rechtlich so angesehen wird, als wenn es thatsächlich bestände. Rechtlich betrachtet haben wir demnach, wenn wir an obiger Fiktion festhalten, wohl ein Subjekt, welches vertreten werden kann; vom Standpunkt der Fiktion aus ist ein Träger vorhanden und deshalb auch eine Vertretung möglich. Wenn nun der Embryo lebend und männlichen Geschlechts zur Welt kommt, dann bietet sich uns gar keine Schwierigkeit dar; der *nasciturus* wird schon vom Zeitpunkt des Todes des letzten Monarchen nach jener Fiktion als Souverän gedacht, und derjenige, welcher ihn in der Regierung vertrat, ist schon von jenem Momente ab Regent gewesen. Schwieriger gestaltet sich das Verhältnis aber dann, wenn der nachgeborene Descendent tot oder weiblichen Geschlechts zur Welt gebracht wird oder gar

1) Das später wieder aufgehobene Staatsgrundgesetz für das Grossherzogtum Mecklenburg-Schwerin vom 13. September 1849 § 65 gedachte allerdings deselben: „Wenn die Erwartung Statt hat, es möchte ein zur Thronfolge berechtigter Prinz nachgeboren werden, so tritt für die Dauer solchen Zustandes eine Regentschaft ein.“ 2) Kirchenheim S. 65—67.

keine Geburt erfolgt. In diesem Falle müssen wir mit Mohl¹⁾, Schulze²⁾ u. a. annehmen, dass dann der Regierungsantritt des nunmehr zunächst Berechtigten bis zum Tode des Vorgängers zurückgerechnet wird. Es entspricht doch auch wohl mehr der natürlichen Auffassung, dass man später, wenn das erwartete Kind tot oder weiblichen Geschlechts oder gar nicht zur Welt kommt, annimmt, derjenige, welcher ursprünglich bloss als Regent angesehen wurde, (vorausgesetzt dass dieser der nächste Agnat ist), sei schon von Anfang an wirklicher Monarch gewesen, zumal da die Rechte eines Regenten fast dieselben, wie die eines Monarchen, sind, als dass man umgekehrt mit Kirchenheim denjenigen, der zuerst als Monarch galt, später, wenn ein männlicher Nachkomme geboren wird, in die Stellung eines Regenten zurücktreten lässt.

II. Die sog. ausserordentliche Regentschaft: Während Minderjährigkeit des gesetzlichen Thronfolgers den Anfall der Krone auch nach dem älteren deutschen Staatsrecht nicht hinderte, sondern nur die Ausübung der Regierungsrechte bis zur erlangten Grossjährigkeit suspendierte, begründete das Vorhandensein eines geistigen und auch wohl eines körperlichen Gebrechens im Momente des Anfalls der Succession direkt Thronunfähigkeit³⁾; derjenige, welcher zur Zeit des Thronanfalls mit einem derartigen Mangel behaftet war, wurde übergangen, und der nach diesem Nächstberechtigte gelangte zur Succession in die Landeshoheit. Diese Wirkung der körperlichen und geistigen Gebrechlichkeit hatte zunächst freilich nur für das private Erbrecht ausdrückliche Anerkennung gefunden und ist in dem Sachsenspiegel I, 4, wenigstens bezüglich der körperlichen Mängel, klar und deutlich, namentlich für das Lehnrecht, ausgesprochen. Unter dem Einfluss des letzteren wurde aber, da ja gerade die grösseren Territorien lehnbare waren, in der Folge dieser Grundsatz auch auf die Succession in die Landeshoheit übertragen. Für die Kurfürstentümer ist derselbe ausdrücklich durch die Goldene Bulle ausgesprochen (B. A. Kap. 25 § 3) worden: Primogenitus

¹⁾ Mohl, Würt. Staatsrecht T. I. § 25 Anm. 4 S. 134. ²⁾ Schulze, Preuss. Staatsrecht Bd. I. § 62 S. 202. ³⁾ In Bezug auf die Wirkung körperlicher Gebrechen herrschte jedoch viel Streit; cf. Oppenheim in Weil. Konst. Jahrb. 1843 Bd. II. S. 269—324; dagegen Tabor in der Ztschr. für deutsches Recht Bd. IX. S. 258—296.

filius succedat, nisi forsitan mente captus, fatuus, seu alterius famosi et notabilis defectus existeret, propter quem non deberet seu posset hominibus principari. Später wurde diese Bestimmung der Goldenen Bulle auch bei der Succession in anderen reichsständischen Territorien beachtet.

Während man anfangs häufig noch keinen Unterschied zwischen schon beim Regierungsantritt vorhandenen und erst später nach dem Thronanfall hervortretenden Mängeln machte und selbst eine Absetzung des Fürsten auch wegen nachträglich eintretender körperlicher oder geistiger Gebrechlichkeit für zulässig erachtete ¹⁾, hatten allgemein nach späterem Recht derartige körperliche und geistige Schwächen, welche zur Regierung unfähig machten, wenn sie erst nach dem Regierungsantritte eintraten, nicht den Verlust des Throns, sondern nur eine vormundschaftliche Regierung zur Folge ²⁾.

Nach heutigem deutschen Staatsrecht haben dagegen körperliche und geistige Mängel selbst dann, wenn sie bei der Thronbesteigung des Thronfolgers schon vorhanden sind, auf die Thronsuccession gar keinen Einfluss. Der Schluss: „Wer nicht fähig ist zu regieren, soll nicht Monarch sein“ wird jetzt nicht als zwingend angesehen; man schliesst vielmehr: „Wer nicht fähig ist zu regieren, soll nicht regieren“ ³⁾. Deshalb begründen alle diejenigen Thatfachen, welche zur Selbstaussübung der Regierung unfähig machen und nach früherem Recht Thronfolgeunfähigkeit nach sich zogen, nach heutigem deutschem Staatsrecht nur eine Regentschaft. Partikularrechtlich ist dies durch die Bestimmungen der meisten deutschen Verfassungen unzweifelhaft festgestellt. Aber auch für das gemeine Recht wird man annehmen müssen, dass der Grundsatz des früheren deutschen Rechts, wonach körperliche und geistige Gebrechen Successionsunfähigkeit zur Folge hatten, per desuetudinem fortgefallen ist, und dass solche Mängel, selbst wenn sie unheilbar sind, nur Regierungsunfähigkeit bewirken. Die partikularrechtlichen Verfassungsbestimmungen sind daher nicht als Abweichung von einer gemeinrechtlichen

¹⁾ Besonders häufig wird der Fall Ludwigs II. von der Pfalz erwähnt, welcher wegen Taubheit und Blindheit, die sich in seinem Alter einstellten, abgesetzt wurde; cf. Moser, Pers. Staatsrecht T. 1 S. 668. ²⁾ Kraut Bd. III. § 129 S. 161. ³⁾ Fricker in der Ztschr. für die ges. Staatswissenschaften Bd. XXXI. S. 204.

Regel, sondern als Ausdruck einer gemeinrechtlichen Neubildung anzusehen. Die praktische Konsequenz ist, dass auch in den wenigen deutschen Staaten, deren Verfassungen sich unserer Frage gegenüber schweigsam verhalten, die Folge des Vorhandenseins körperlicher oder geistiger Gebrechen des Thronfolgers nur Notwendigkeit einer Regentschaft, niemals aber Thronfolgeunfähigkeit ist¹⁾.

Die einzelnen Fälle der sog. ausserordentlichen Regentschaft sind in den modernen Verfassungsurkunden nicht spezialisiert, sondern es ist in denselben nur der leitende Grundgedanke aufgestellt. So heisst es ganz allgemein „verhindert“ (Bayer. Verf.-Urk. Tit. II. § 9b.; Würt. Verf.-Urk. § 11; Reuss. j. L. Rev. Staatsgrundges. § 46 Abs. 1) oder „im Fall der Verhinderung“ (Sachs.-Weim.-Eisen. Rev. Grundges. § 69; Sachs.-Meining. Grundges. § 107) oder „dauernd verhindert“ (Preuss. Verf.-Urk. Art. 56; Oldenb. Rev. Staatsgrundges. Art. 20; Wald. Verf.-Urk. § 19; Reuss. j. L. Rev. Staatsgrundges. § 46 Abs. 2; Reuss. ä. L. Verf. § 8) oder „auf längere Zeit verhindert“ (Sächs. Verf.-Urk. § 9 Abs. 1; [Kurf. Hess. Verf.-Urk. § 6]) oder „zur Selbstregierung unfähig“ (Schwarzb.-Sondersh. Landesgrundges. § 16), oder es ist von der „Unmöglichkeit zu regieren“ die Rede (Anhalt. Landesverf.-Ges. § 91 Abs. 1; Luxemb. Verf. Art. 7). Wenn endlich die Braunschw. Neue Landschaftsordn. § 16 (vgl. übrigens hierzu Braunschweig. Gesetz vom 16. Februar 1879) und das Sachs.-Altenb. Grundges. § 16 nur Minderjährigkeit des Herzogs als Grund für die Regierungsverwesung erwähnen, so müssen trotzdem auch in diesen Ländern die analogen Grundsätze für andere Fälle gelten, in welchen der Monarch nicht imstande ist, die Regierung selbst zu führen.

Zu den Gründen, welche auch bei Grossjährigkeit des Monarchen eine Regentschaft erheischen, gehören vor allem unzweifelhaft körperliche und geistige Gebrechen, welche zur Regierung unfähig machen, wie dieses auch ausdrücklich in dem Sachs.-Kob.-Goth. Staatsgrundges. § 12 ausgesprochen ist. Die einzelnen Fälle hier aufzuzählen, würde wohl kaum möglich sein. So viel aber steht fest, dass die Gebrechen auch

¹⁾ A. M. Hancke S. 13 ff.

wirklich derartige sein müssen, dass sie dem Monarchen die Führung der Regierung unmöglich machen. Übrigens ist, wie es früher streitig war, ob und inwieweit körperliche Gebrechen von der Thronfolge ausschlossen, so auch heute die Wirkung derselben in Bezug auf die Notwendigkeit einer Reichsverwesung bestritten.

Abgesehen von den Fällen geistiger oder körperlicher Gebrechlichkeit kann eine Regentschaft bei längerer Abwesenheit des Monarchen notwendig werden. Wenn die Bayer. Verf.-Urk. Tit. II. § 11 ebenso wie für die Dauer der Wirkung der sonstigen Ursachen der Regentschaft auch für die Abwesenheit eine bestimmte Zeitdauer von einem Jahre zur Einsetzung einer Regierungsverwesung verlangt, so ist dieses gerade nicht sehr zweckmässig. Es kommt nicht auf die Dauer der Abwesenheit, sondern auf die Art derselben und die konkreten Verhältnisse an. Namentlich wenn die Abwesenheit eine gezwungene, z. B. durch Kriegsgefangenschaft veranlasst ist, so wird man in derselben einen Grund für Einsetzung einer Regentschaft erblicken müssen, ganz gleichgültig, wie lange die Gefangenschaft dauert. Denn ein in Kriegsgefangenschaft befindlicher Fürst ist nicht im Besitz vollständig freier Willensentscheidung; wenigstens leistet er hierfür keine Garantie. Seine Befehle und Anordnungen können deshalb nicht verbindlich sein, und es muss daher zur Einsetzung einer Regentschaft geschritten werden¹⁾. Desgleichen ist auch dann ein Grund zur Einsetzung einer Regentschaft gegeben, wenn die Abwesenheit des Monarchen eine rechtlich notwendige ist, so insbesondere, wenn der Fürst zugleich Oberhaupt eines anderen Staates und nach der Verfassung des letzteren verpflichtet ist, seinen Wohnsitz im Lande zu nehmen. Es ist dann für die Anordnung einer Regentschaft der Grundgedanke massgebend, dass der Monarch, wenn er zugleich Herrscher eines fremden Staates ist, leicht fremden Einflüssen auch in Bezug auf die Regierung des einheimischen Staates in einer letzterem nachteiligen Weise zugänglich wäre, zumal der dauernde Aufenthalt im Auslande für ihn gänzliche Unbekanntschaft mit den einheimischen Landesverhältnissen mit sich brächte.

Ist dagegen die Abwesenheit des Staatsoberhauptes eine freiwillige unter fortdauerndem Willen der Wiederkehr und besteht

¹⁾ Mohl, Staatsrecht, Völkerrecht Bd. I. S. 157.

auch kein Hindernis, welches sich dem Verkehr des Monarchen mit seinem Lande und der Ausübung wenigstens der wichtigeren Regierungsgeschäfte entgegenstellt, dann wird gewöhnlich die Anordnung einer einfachen Stellvertretung genügen. (Zweiter Abschnitt.)

Einige Publizisten, namentlich Bluntschli¹⁾, führen als Gründe für die Regentschaft noch an: grobe Verletzung der Monarchenpflicht, z. B. durch Missachtung der Verfassung, durch offenbare Missregierung, ferner Privatverbrechen, welche die moralische Ehre des Monarchen verdunkeln, und überhaupt ein unwürdiges Benehmen und Leben des Fürsten, welches ihm die Achtung der Aussenwelt raubt. Nach dem früheren Rechte konnte allerdings für einen Landesherrn wegen groben Missbrauchs der Landeshoheit eine Regierungsvormundschaft angeordnet werden. Doch bedurfte es zur Einsetzung einer solchen in diesem Falle nach der herrschenden Ansicht ebenso der Zustimmung des Reichstags, wie bei der Absetzung eines Landesherrn²⁾. Nach heutigem Rechte können aber die oben angeführten Umstände nicht die Notwendigkeit einer Regentschaft begründen, da dieses im Widerspruch mit der Unverantwortlichkeit des Souveräns stände. Bei Einsetzung einer Regentschaft müsste nämlich stets ein Dritter, sei es die Agnaten oder sei es die Volksvertretung, über den Monarchen gleichsam Gericht halten, um ihm die Ausübung seiner Regierungsrechte zu entziehen. Es ist dieses auch schon ganz richtig von Gribner³⁾ erkannt worden. Faktisch käme die Anordnung einer Regentschaft in diesem Falle einer Entsetzung des Landesherrn gleich, welche nach heutigem Staatsrecht richtiger Ansicht nach nicht möglich ist. Wenn sich das unwürdige Benehmen des Staatsoberhauptes nicht als Folge eines krankhaften Geisteszustandes erklären lässt, so ist demnach, insofern nicht der Monarch selbst abdankt, ein legitimes Mittel zur Abhilfe nicht gegeben. Auch der schlechteste Herrscher wird bei normalem Geisteszustande noch nicht gerade zur Führung der Regierung unfähig sein, er wird immerhin noch anderer, als schlechter und unwürdiger Thaten fähig sein.

¹⁾ Bluntschli, Allgemeines Staatsrecht S. 182. ²⁾ Zachariae T. I. § 80 S. 371. ³⁾ S. bei Moser, Teutsches Staatsrecht T. 18 S. 151.

Im Anschluss an vorstehende Erörterungen dürfte es am Platze sein, auf die Frage einzugehen, ob der Ausschluss des Herzogs von Cumberland von der Regierung in Braunschweig und die Einsetzung einer Regentschaft daselbst in den Jahren 1884/85 materiell berechtigt war. Die hier interessierenden Vorgänge sind kurz folgende: Mit dem am 18. Oktober 1884 erfolgten Ableben des Herzogs Wilhelm von Braunschweig war die ältere Linie des welfischen Stammes erloschen. Zur Thronfolge war deshalb das Haupt der jüngeren Linie, Ernst August, Herzog von Cumberland, ein Sohn des im Jahre 1866 von Preussen deposse- dierten Königs Georg von Hannover berechtigt. Gleich seinem Vater hatte auch der Herzog von Cumberland niemals seine Ansprüche auf Hannover aufgegeben. In einem Schreiben vom 11. Juli 1878, in welchem er den deutschen Fürsten den Tod seines Vaters mitteilte, hatte er vielmehr ausdrücklich diese Ansprüche aufrecht erhalten und gleichzeitig dadurch, dass er jenes Notifikationsschreiben nicht an Se. Majestät, den deutschen Kaiser und König von Preussen, sondern an „des Königs von Preussen Majestät“ richtete, zum Ausdruck gebracht, dass er das deutsche Reich in seiner gegenwärtigen Gestaltung nicht anerkenne. In einem späteren Briefe vom 14. Januar 1879 an den damaligen Herzog Wilhelm von Braunschweig war er allerdings von diesem Standpunkte insoweit abgewichen, als er Braunschweig als ein Glied des deutschen Reiches und somit indirekt auch dieses selbst anerkannte, indess hatte er seine Ansprüche auf Hannover auch für den Fall einer Succession in Braunschweig noch weiter aufrechterhalten, wie sich dies aus einem dem erwähnten Schreiben „zum vertraulichen Gebrauche“ in Abschrift beigefügten Briefe an die Königin von England vom 11. Juli 1878 ergibt. Auf Grund dieses Verhaltens des Herzogs von Cumberland lehnte das braunschweigische Staatsministerium, als derselbe nach dem Tode des Herzogs Wilhelm sofort die Regierung übernahm und hiervon durch Besitzergreifungspatente die deutschen Staaten in Kenntniss setzte, die verlangte Gegenzeichnung ab, und es setzte sich, indem der Fall einer „dauernden Behinderung“ des Herzogs für gegeben erachtet wurde, nach dem Braunschweigischen Gesetze vom 16. Februar 1879 ein Regentschaftsrat, bestehend aus den stimmführenden Ministern, dem Präsidenten der Landesversammlung und dem des Oberlandesgerichts, zur provisorischen

Leitung der Regierung zusammen. Als demnächst auf einen von Preussen am 21. Mai 1885 gestellten Antrag der Bundesrat die Überzeugung der verbündeten Regierungen dahin ausgesprochen hatte, „dass die Regierung des Herzogs von Braunschweig, da derselbe sich in einem dem reichsverfassungsmässig gewährleisteten Frieden unter Bundesgliedern widerstreitenden Verhältnisse zu dem Bundesstaate Preussen befindet, und im Hinblick auf die von ihm geltend gemachten Ansprüche auf Gebietsteile dieses Bundesstaates mit den Grundprinzipien der Bündnisverträge und der Reichsverfassung nicht verträglich sei,“ schritt am 21. Oktober 1885 die braunschweigische Landesversammlung trotz des Protests des Herzogs von Cumberland gegen den Bundesratsbeschluss gemäss den Gesetze vom 16. Februar 1879 zur Wahl eines Regenten. Als solcher wurde auf Vorschlag des Regentschaftsrats Prinz Albrecht von Preussen gewählt, welcher auch die Wahl annahm. Hierdurch war die Thronfolge des Herzogs von Cumberland in keiner Weise alteriert worden, es war vielmehr lediglich über die Ausübung der Regierungsrechte entschieden worden.

Aus dem Gesagten geht hervor, dass die Regierungsunfähigkeit des Herzogs von Cumberland in der Nichtanerkennung gewisser Bestimmungen der Reichsverfassung und in der Inanspruchnahme eines preussischen Gebietsteils erblickt worden ist. Fragt man, ob dieser vom braunschweigischen Staatsministerium und vom Bundesrat eingenommene Standpunkt im Allgemeinen juristisch zu billigen ist, so wird die Antwort meines Erachtens prinzipiell verneinend ausfallen müssen; die Anerkennung der Reichsverfassung und der einzelstaatlichen Gebietsteile kann, wie Hancke ¹⁾ zutreffend bemerkt, nicht als eine unumgängliche Voraussetzung für die Regierungsunfähigkeit eines Bundesfürsten angesehen werden. Indessen war hauptsächlich gerade mit Rücksicht auf den Fall des Herzogs von Cumberland und seine Stellungnahme gegenüber dem Deutschen Reiche und Preussen das Gesetz vom 16. Februar 1879 erlassen worden, und war hierbei die Landesversammlung von der Ansicht ausgegangen, dass derjenige, der die Reichsverfassung nicht anerkenne, auch nicht den Thron in einem deutschen Einzelstaate einnehmen könnte ²⁾; man wollte

¹⁾ Hancke S. 22. ²⁾ cf. Otto in Marquardsens Handbuch III. 2. S. 109 Anm. 1.

durch den Erlass dieses Gesetzes die Stellungnahme des Herzogs zum Grunde einer dauernden Behinderung machen. Es kann daher in dem Gesetze vom 16. Februar 1879 materiell die Rechtfertigung der Einsetzung einer Regentschaft in Braunschweig für den Herzog von Cumberland gefunden werden.

Kap. 4. Die zur Regentschaft berufene Person.

I. In Bezug auf die Person des zur Regentschaft Berufenen und in Bezug auf die Art der Bestimmung des Regenten herrschte seit den frühesten Zeiten die grösste Verschiedenheit. In der merowingischen Zeit waren es namentlich die Grossen des Reichs, welche sich der Regentschaft bemächtigten; doch führte auch bald der nächste Agnat, bald, wenn auch seltener, die Mutter die Reichsverwesung. In Deutschland machten sich später die lehnrechtlichen Grundsätze geltend¹⁾. In den lehnbaren Territorien fiel nämlich während der Unmündigkeit des Landesherrn das Territorium als sogenanntes Angefälle dem Lehnsherrn zu, welcher dann auch die Vormundschaft *quoad feudum* und die Regierungsvertretung für den minderjährigen Landesherrn übernahm, die Ausübung derselben aber häufig einem anderen verlieh, insbesondere dem Allodialvormund, der für die nicht auf das Lehen bezüglichen Angelegenheiten neben dem Lehnsvormund bestellt wurde. Das Angefälle selbst fiel bald weg, und es blieb nur das Recht des Lehnsherrn übrig, seinem Vasallen einen Vormund *quoad feudum* zu bestellen. Auch dieses Recht des Lehnsherrn geriet aber sehr schnell in Vergessenheit, indem man den Grundsatz zur Anwendung brachte, dass den Pupillen nur ein Vormund gegeben werde. Obschon nun die Lehnsherrn behaupteten, dass sie deshalb einen Vormund für alle Angelegenheiten zu bestellen hätten, so drang doch die Ansicht durch, dass der Allodialvormund den Vorzug verdiene, jedenfalls dann, wenn er vom Kaiser bestellt sei; die Kaiserliche Universal-Jurisdiktion und die *dignior qualitas* gebe den Ausschlag²⁾.

Nachdem so die lehnrechtlichen Grundsätze hinsichtlich der Person des Regierungsvormunds immer mehr durchlöchert worden

¹⁾ Kirchenheim S. 17. ²⁾ Moser, Teutsches Staatsrecht T. 18. S. 213; Ders., Pers. Staatsrecht T. 1. S. 473.

und schliesslich in der Frage, wer zur Regentschaft berufen werden sollte, gar nicht mehr massgebend waren, galt jetzt regelmässig als gesetzlicher Vormund und Regierungsverweser der nächste Schwertmage, welcher von jeher nach Landrecht der „rechte Vormund“ war. Unter mehreren gleich nahen Agnaten entschied das Alter, da es die Regel war, dass nur einer sowohl die Vormundschaft als auch die Landesverwesung führen könnte¹⁾. Auch dieser Grundsatz wurde für die Kurfürstentümer durch die Goldene Bulle (A. B. Cap. 7 § 4) sanktioniert: „Si principem electorem seu eius primogenitum aut filium seniore laicum mori et heredes masculos legitimos laicos defectum aetatis patientes relinquere contingeret, tunc frater senior eiusdem primogeniti tutor eorum et administrator existat, donec senior ex iis legitimam aetatem contigerit . . .“ Wenn auch hier nur davon die Rede ist, dass der ältere Bruder des verstorbenen Vaters des minderjährigen Kurfürsten die Vormundschaft über diesen und die Regierungsverwesung ausüben soll, so unterliegt es doch keinem Zweifel, dass diese Worte extensiv zu interpretieren sind, und dass jenes Recht eventuell auch den anderen Agnaten zukommt. Schon eine ältere deutsche Übersetzung der Goldenen Bulle fügt hinter „elteste Bruder“ noch hinzu „oder Freund“ (d. h. Verwandter), und in der Bulle Karls IV. für das Haus Sachsen von 1376 ist ausdrücklich neben senior frater noch vom nepos aut consanguineus proximior die Rede. Ebenso heisst es in der Goldenen Bulle Siegmunds für Sachsen von 1414: „des Verstorbenen eltest Bruder, der nächste Neve oder Mage in den Linien der Geburt . . . sollen des Kindes Vormünder sein.“

Neben dieser agnatischen Regentschaft findet sich auch schon vor der Rezeption des römischen Rechts, wenn auch nur vereinzelt, eine Regierungsverwesung der Mutter. Auch für deutsche Könige haben bisweilen die Mütter die Vormundschaft und Regentschaft geführt; als Beispiele können die Regierungen Ottos II. und Heinrichs IV. dienen. Nach der Rezeption gewann aber, indem, wie schon bemerkt, die Grundsätze von der römischen Tutel auf die Regierungsverwesung übertragen wurden, die mütterliche Regentschaft immer mehr die Oberhand und wurde schliesslich mit Ausnahme der Kurländer, wo die Goldene Bulle die

¹⁾ Moser, Teutsches Staatsrecht T. 18 S. 256.

Norm bildete, die Regel¹⁾). Bei Moser finden sich zahlreiche Beispiele einer mütterlichen Vormundschaft und Administration. Freilich konnten in manchen Häusern die Mütter die Regierungsvormundschaft nur in Verbindung mit Mitvormündern, insbesondere Agnaten, und unter Beistand derselben führen. Namentlich war dieses dort der Fall, wo auch Geschlechtsvormundschaft bestand²⁾).

In denjenigen Häusern, in denen die Grundsätze des römischen Vormundschaftsrechts eingedrungen waren, konnte auch im Anschluss an die römische *tutela testamentaria* die gesetzliche Regentschaft durch Testament des Landesherrn abgeändert werden³⁾. Wir haben sehr viele Beispiele, wo der Fürst über die Regierungsverwesung für seinen Nachfolger letztwillig disponierte, so dass Moser⁴⁾ sagen konnte: „Das unleugbare Herkommen ist *pro tutela testamentaria paterna*.“ Auch konnte der Vater nach den Prinzipien des deutschen Privatrechts durch einen Vertrag für Vormundschaft und Verwesung Sorge treffen. Endlich hat auch die *tutela dativa* in Deutschland Eingang gefunden und gewann für die Behandlung der Regentschaft Bedeutung, so dass in Ermangelung testamentarischer oder gesetzlicher Regierungsvormünder subsidiär von den obersten Reichsgerichten, als Organen des Kaisers, des obersten Vormunds, eine Regierungsvormundschaft bestellt wurde.

Der Kampf des alten deutschen Rechts mit dem eindringenden römischen Recht erzeugte in zahlreichen reichsständischen Häusern eine grosse Unsicherheit und vielen Streit; selbst in einer und derselben Familie kamen in den einzelnen Fällen die verschiedensten Grundsätze zur Anwendung. Deswegen war es für die deutschen Staaten ein Bedürfnis, die Frage nach der Person des Regenten gesetzlich zu regeln, wie dieses auch durch die modernen deutschen Verfassungen, freilich in sehr verschiedener Weise, geschehen ist.

Wenn man die einzelnen Verfassungsbestimmungen ins Auge fasst und mit einander vergleicht, so treten namentlich zwei Gegensätze auf. In einer Anzahl von Staaten sind *primo loco* die Agnaten zur Führung der Regentschaft berufen, in anderen

¹⁾ Moser, Teutsches Staatsrecht T. 18 S. 240—241. ²⁾ Moser loc. cit. T. 17 S. 318, 391, 397, 404, 528 u. 529; T. 18 S. 109, 117 u. a. St. ³⁾ Moser loc. cit. T. 18 S. 184. ⁴⁾ Moser loc. cit.

Staaten gehen dagegen Frauen aus der betreffenden Familie (Mutter, Grossmutter, Gattin) allen anderen vor; hier ist die Berufung des Regenten nach mehr vormundschaftlichem Prinzip, dort nach Thronfolgerecht geregelt. Doch finden sich sowohl in dem einen wie in dem anderen Systeme sehr verschiedenartige Modifikationen und Abschwächungen. — Wenden wir uns nunmehr zur Besprechung dieser beiden Systeme!

1. Was zunächst die agnatische Regentschaft anbelangt, so entspricht diese sowohl den wahrhaft staatlichen Prinzipien als auch der Zweckmässigkeit. Denn ebenso wie Frauen fast überall nicht geeignet befunden werden, auf den Thron zu succedieren, so lässt sich auch kein Grund einsehen, warum sie zur Regierungsverwesung berufen werden sollten. Es macht doch keinen Unterschied, ob sie die Leitung von Staatsangelegenheiten im eigenen oder fremden Namen besorgen¹⁾. Dagegen lässt sich annehmen, dass der nächste regierungsfähige Agnat aus dem betreffenden Hause wenigstens im Durchschnitt der tauglichste zur Übernahme der Regentschaft sei. Auch wird derjenige, welcher voraussichtlich früher oder später selbst den Thron besteigen wird, es sich wohl am allermeisten angelegen sein lassen, die Staatsgeschäfte auf das gewissenhafteste zu besorgen; schon sein eigenes Interesse wird ihn dazu antreiben. Endlich ist es auch für das Wohl des Staates am vorteilhaftesten, dass die stellvertretende Regierung dem übertragen wird, welcher der Nächste zur Selbstregierung ist. Wenn der nächste Agnat Regent ist, so hat er die beste Gelegenheit, sich auf seinen zukünftigen hohen Beruf vorzubereiten und die Verhältnisse des Landes und des Volkes kennen zu lernen; Regent und Volk werden sich gegenseitig an einander gewöhnen. Geht dann später der Monarch, für welchen der Agnat die Regentschaft geführt hat, mit Tod ab, so wird man dieses Ereignis nicht so empfinden, wenn dann derjenige, dessen Regierungssystem man schon kennt, ipso iure zur Selbstregierung gelangt, als wenn ein anderer jetzt den Thron besteigt, dessen Fähigkeiten und Charakter noch allen unbekannt sind. So erregte z. B. in Preussen der Tod König Friedrich Wilhelms IV. zwar persönliche Teilnahme, erschien aber nicht als ein bedeutendes Staatsereignis. Freilich ist hierbei festzu-

¹⁾ Mohl, Staatsrecht, Völkerrecht Bd. I. S. 187.

halten, dass auch wirklich der nächste successionsberechtigte und regierungsfähige Agnat Reichsverweser wird. Daher ist z. B. die Bestimmung der spanischen Verfassung von 1808, welche dem der Thronfolge am fernsten stehenden Prinzen die Regentschaft einräumt, durchaus unzweckmässig und nicht zu billigen, wenn auch hierbei die Absicht obwaltete, gewisse politische Bedenken zu beseitigen, die sich namentlich bei einem sehr ehrgeizigen agnatischen Regenten ergeben können. „Die ganze Bestimmung ist“, wie Mohl¹⁾ sagt, „eine von unwürdigem Verdacht zeugende Künstelei.“ Am konsequentesten in der Betonung der agnatischen Regentschaft sind die Preuss. Verf.-Urk. Art. 56 und die Sächs. Verf.-Urk. § 9 Abs. 2. In dem Berichte des Zentralausschusses der I. Preussischen Kammer²⁾ heisst es: „An die Spitze ist dem monarchischen Prinzip, den Grundsätzen und Gewohnheiten des deutschen Fürstenrechts und den Hausgesetzen des Königlichen Hauses gemäss die Regel zu stellen, dass beim Eintritt einer Behinderung des Königs selbst zu regieren derjenige majorenne Agnat, welcher der Krone am nächsten steht, die Regentschaft übernimmt.“ In Preussen wie in Sachsen ist jede Disposition des regierenden Königs über die Regentschaft für seinen regierungsunfähigen Nachfolger ausgeschlossen, und nur die Agnaten haben einen gesetzlichen Anspruch auf Führung der Regierungsverwesung. Hier wie dort ist unter keinen Umständen eine weibliche Regentschaft zugelassen, selbst nicht einmal in Ermangelung regierungsfähiger Agnaten. Vielmehr ist in Preussen gemäss Verf.-Urk. Art. 57 für den Fall, dass kein volljähriger Agnat vorhanden und nicht schon vorher gesetzliche Vorsorge getroffen worden ist, durch die Kammern ein Regent zu erwählen, ohne dass dieselben an einen bestimmten Personenkreis bei ihrer Wahl gebunden sind. Im Preussen-Brandenburgischen Hause war vor Erlass der Verfassungsurkunde nur ein einziger Fall vorgekommen, in welchem der Monarch zur Selbstregierung unfähig war, und auch in diesem Falle war schon das Recht der Agnaten auf Führung der Regentschaft anerkannt. Über den 1691 verstorbenen blödsinnigen Herzog Albrecht Friedrich von Preussen führte nämlich sein nächster Agnat, Markgraf Georg

¹⁾ Mohl loc. cit. S. 186. ²⁾ Stenogr. Berichte des Preuss. Landtags, I. Kammer 1849/50, Bd. III. S. 1227 sub 31.

Friedrich, und nach dessen Tode der Kurfürst Johann Siegismund als nunmehriger nächster Agnat die Kuratel verbunden mit der Regentschaft und der Administration des Herzogtums Preussen ¹⁾).

Nicht mehr ganz so staatsrechtlich korrekt, wie die preussische und sächsische Verfassung, ist in der Frage der Berufung zur Regentschaft die Bestimmung der Würt. Verf.-Urk. Auch hier steht die Übertragung der Regierungsverwesung keineswegs in der Willkür des regierenden Königs, auch hier ist das prinzipale Recht der Agnaten zur Führung der Regentschaft anerkannt (Würt. Verf.-Urk. § 12). Doch tritt in Ermangelung von fähigen oder willigen Agnaten nicht eine gesetzliche Regelung der Regentschaft oder Wahl durch die Kammern ein, vielmehr ist in diesem Falle subsidiär weibliche Regierungsverwesung zugelassen; das Recht der Regentschaft geht dann auf die Mutter über, und, wenn auch diese nicht vorhanden oder fähig ist, so wird die Grossmutter von väterlicher Seite berufen. Sollte nun freilich weder ein fähiger Agnat noch die Mutter oder Grossmutter väterlicher Seits vorhanden sein, dann wird, obschon die Würt. Verf.-Urk. hierüber nichts ausdrücklich bestimmt, wenn der König noch bei seinen Lebzeiten die Frage regeln will, die Angelegenheit gesetzlich geregelt werden müssen; wenn aber die Notwendigkeit der Regierungsverwesung plötzlich und unvorhergesehen während der Regierung des Königs eintritt, ohne dass dessen Vorgänger an eine gesetzliche Regelung gedacht hat, dann wird auch hier den Ständen das Recht der freien Wahl eines Regenten eingeräumt werden müssen ²⁾).

Eine ähnliche Stellung, wie die Würt. Verf.-Urk., nimmt der Badische Regentschaftsgesetzentwurf von 1862 ein; nur geht nach letzterem der Mutter und Grossmutter noch die Gemahlin des Grossherzogs vor. Die etwa zur Thronfolge berufenen Kognaten erhalten nach diesem Gesetzentwurf auch die Regentschaft in der Anordnung, in welcher sie auf den Thron zu succedieren hätten ³⁾).

Gänzlich verlassen in der Frage, wer zur Regentschaft berufen wird, den staatsrechtlichen Standpunkt die Verfassungen von Bayern und Braunschweig, wenn auch noch hier das Recht

¹⁾ Stenogr. Berichte des Preuss. Landtags, I. Kammer, loc. cit.

²⁾ Mohl, Würt. Staatsrecht T. I. § 31 S. 165. ³⁾ Pözl bei Bluntschli-Brater Bd. VIII. S. 570.

der Agnaten vor dem fürstlicher Frauen den Vorzug hat. Nach diesen Verfassungen hat nicht der zur Thronfolge nächstberechtigte Agnat ein festes Recht auf Führung der Regentschaft, vielmehr steht es dem regierenden Monarchen frei, für seinen an der Selbstregierung verhinderten Nachfolger einen Regenten zu wählen¹⁾; es erinnert dies an die privatrechtliche tutela testamentaria, wenngleich freilich der Monarch hier bei seiner Verfügung an einen bestimmten Personenkreis gebunden ist.

Eine zweite Abweichung von dem staatsrechtlichen Princip der agnatischen Regentschaft tritt in den letzterwähnten Verfassungen für den Fall ein, dass kein regierungsfähiger Agnat vorhanden ist, auf welchen in Ermangelung einer Wahl des Monarchen die Regentschaft gesetzlich übertragen wird, indem dann wie in Württemberg der Frauenregentschaft der Platz eingeräumt wird²⁾.

Endlich kann man zu den Verfassungen, welche prinzipiell auf dem Standpunkte der agnatischen Regentschaft stehen, noch das Oldenb. Rev. Staatsgrundges. rechnen. Aber noch mehr als durch die drei zuletzt besprochenen Verfassungen wird hier das Recht der Agnaten auf Führung der Regentschaft angetastet. Das Oldenb. Rev. Staatsgrundges. Art. 21 giebt auch primo loco dem Grossherzog die Befugnis, selbst eine Regentschaft für seinen Nachfolger, wenn derselbe an der Übernahme der Selbstregierung

1) Bayer. Verf.-Urk. Tit. II. § 10; Braunsch. Neue Landschaftsordnung § 17; vgl. auch das frühere Hannoversche Landesverfassungsgesetz § 18.

2) Bayer. Verf.-Urk. Tit. II. § 13 und Braunsch. Neue Landschaftsordnung § 18; vgl. auch Hannov. Landesverfassungsges. § 19. Eine Ergänzung und teilweise Abänderung der braunschweigischen Verfassungsbestimmungen enthält das Gesetz vom 16. Februar 1879, welches für den Fall, dass der erbberechtigte Thronfolger am sofortigen Regierungsantritte irgendwie behindert sein sollte, zunächst einem Regentschaftsrat die provisorische Regierung überträgt und demnächst nach Ablauf eines Jahres, wenn das Hindernis inzwischen nicht beseitigt ist, die Wahl eines Regenten „durch die Landesversammlung auf Vorschlag des Regentschaftsrats aus den volljährigen nicht regierenden Prinzen der zum Deutschen Reiche gehörenden souveränen Fürstenhäuser“ anordnet.

Zu erwähnen ist auch noch, dass in Bayern, falls auch die subsidiär zur Regentschaft berufene Königin-Witwe nicht vorhanden ist, die Reichsverwesung einem Kronbeamten übertragen wird und zwar zunächst demjenigen, welchen der letzte König dazu ernannt hat, und beim Fehlen einer königlichen Anordnung dem ersten Kronbeamten, sofern diesem kein Hindernis im Wege steht.

verhindert sein sollte, anzuordnen und die Person des Regenten zu bestimmen; doch ist hier mit keiner Silbe erwähnt, dass der Monarch bei der Wahl des Regenten zuvörderst die Agnaten berücksichtigen solle, sondern die Bestimmung lautet ganz allgemein: „Der Grossherzog ist befugt mit Zustimmung des Landtages im Voraus für den Fall eine Regentschaft anzuordnen, dass sein Nachfolger zur Zeit des Anfalls der Regierung an der eigenen Übernahme durch Minderjährigkeit oder sonst verhindert sein würde“; es ist hierdurch also nicht blos das Recht des nächsten Agnaten, sondern aller Agnaten weit mehr gefährdet als z. B. durch die bayerische Verfassung, wenn auch freilich infolge der Notwendigkeit der ständischen Zustimmung die Rechte der Agnaten nicht ganz in die Willkür des Monarchen gelegt sind. Erst in Ermangelung einer Anordnung des Grossherzogs oder, wenn dieser selbst an der Ausübung der Regierung verhindert sein sollte, tritt wieder das Recht des der Krone zunächst stehenden regierungsfähigen Agnaten gemäss Art. 22 § 1 des Oldenb. Rev. Staatsgrundges. in Kraft. Endlich ist auch in Oldenburg noch insofern eine Reminiscenz an die privatrechtliche Vormundschaft bemerkbar, als nach Art. 22 § 2, wenn es an einem volljährigen regierungsfähigen Prinzen und an einer Anordnung des Grossherzogs fehlt, die Regentschaft der Gemahlin des Grossherzogs, hiernach dessen Mutter und endlich der Grossmutter desselben väterlicher Seits zukommt.

2. Nachdem wir so das System der agnatischen Regentschaft von seiner strengsten Durchführung in Preussen und Sachsen bis zu seiner grössten Abschwächung in Oldenburg erörtert haben, wollen wir nun diejenigen Verfassungsbestimmungen ins Auge fassen, welche, privatvormundschaftlichen Principien folgend, von dem Grundgedanken der Frauenregentschaft ausgehen und primo loco Frauen die gesetzliche Regentschaft übertragen. —

Von der subsidiären weiblichen Regentschaft ist schon gesprochen worden; hier handelt es sich nur um die primäre Frauenregentschaft, welche der agnatischen Regentschaft vorangeht und höchstens durch eine Bestimmung des regierenden Monarchen ausgeschlossen werden kann.

Ebenso wie bei der agnatischen Regierungsverwesung finden sich auch in denjenigen Verfassungen, nach welchen grundsätzlich weibliche Regentschaft gilt, grosse Verschiedenheiten. Bald tritt

Frauenregentschaft stets an erster Stelle ein, bald geht der gesetzlichen weiblichen Regentschaft die Anordnung des letzten Monarchen vor; einige Verfassungen berufen nur die Mutter, andere auch die Grossmutter und die Gemahlin; nach einigen Verfassungen kommt die Frauenregentschaft nur bei Minderjährigkeit des Monarchen vor, nach anderen greift sie auch bei sonstiger Verhinderung desselben Platz.

Ohne Berücksichtigung einer Anordnung des Staatsoberhauptes wird eine Frauenregentschaft nur in der Verfassung von Anhalt anerkannt, und zwar steht nach dieser die Regentschaft für den Fall der Minderjährigkeit des Herzogs dessen Mutter, für den Fall, dass der volljährige Herzog an der Selbstregierung aus irgend einem Grunde behindert ist, dessen Gemahlin zu. Die Grossmutter des Herzogs ist dagegen zur Regierungsverwesung nicht zugelassen, vielmehr wird, wenn die Mutter des minderjährigen Herzogs nicht mehr lebt oder verhindert ist, die Regentschaft zu führen, der nächste volljährige regierungsfähige Agnat berufen¹⁾. Dagegen lassen die Verfassungen für das frühere Kurfürstentum Hessen, für Sachsen-Altenburg und Waldeck von der Frauenregentschaft eine Abweichung eintreten für den Fall, dass der Monarch eine andere Bestimmung getroffen hat, und ebenso die Verfassungen von Sachsen-Koburg-Gotha, Reuss j. L. und Reuss ä. L., welche aber die Wirksamkeit der Anordnung des Landesherrn an die Zustimmung der Stände knüpfen. In den zuletzt erwähnten 6 Verfassungen ist mit Ausnahme der Wald. Verf.-Urk. von einer Regentschaft der Grossmutter nicht die Rede. Für den Fall der Minderjährigkeit des Landesherrn kommt hiernach die Verwesung in erster Linie mangels abweichender Bestimmung des Regierungsvorgängers der Mutter des Fürsten zu, in Ermangelung oder bei anderweitiger Vermählung oder Behinderung derselben werden die Agnaten berufen ([Kurb. Verf.-Urk. § 6]; Sachs.-Altenb. Grundges. § 16; Sachs.-Kob.-Goth. Staatsgrundges. § 13; Reuss. j. L. Rev. Staatsgrundges. § 47 und Reuss. ä. L. Verf. § 7), und zwar kommt bei der subsidiären Berufung der Agnaten überall die Primogenitur zur Anwendung mit Ausnahme von Sachsen-Altenburg, wo eigentümlicher Weise die Grundsätze des Seniorats gelten. Bei sonstiger Verhinderung des Landesherrn weichen

¹⁾ Anhalt. Landesverf.-Ges. § 91 Abs. 1 und 2.

aber die Bestimmungen dieser Verfassungen von einander ab. Die Verfassung von Sachsen-Altenburg thut dieses Falles keine Erwähnung. Nach dem Reuss. j. L. Rev. Staatsgrundges. § 47 kommt, falls für den volljährigen Landesherrn eine Regentschaft notwendig wird, dieselbe der Gemahlin des Monarchen zu, aber nicht unbedingt, wie in Anhalt, sondern nur dann, wenn aus der Ehe ein minderjähriger zur unmittelbaren Succession berechtigter Prinz vorhanden ist. Dasselbe war auch in der Kurhess. Verf.-Urk. § 6 bestimmt. In dem Sachs.-Kob.-Goth. Staatsgrundges. § 16 und 17 ist für den Fall der Verhinderung des volljährigen Herzogs die Bestimmung des Regenten einem aus 3 Mitgliedern bestehenden Familienrate mit Zustimmung des Landtags nach Festsetzung der Notwendigkeit überlassen, und erst in Abgang einer solchen Bestimmung des Verwesers erfolgt auch hier die Berufung, wie in Reuss j. L. Endlich enthält die Verfassung von Reuss ä. L. im § 8 für den Fall der sog. ausserordentlichen Regentschaft eine ganz eigentümliche Vermischung der agnatischen und der kognatischen Regentschaft. Hiernach gebührt, wenn der volljährige Landesherr aus irgend einem Grunde an der Selbstregierung verhindert ist, die Regentschaft dem zur unmittelbaren Nachfolge berufenen Prinzen des fürstlichen Hauses, sodann in subsidio der Gemahlin des Landesfürsten oder, wenn derselbe unvermählt ist, seiner Mutter und endlich, wenn auch diese nicht mehr vorhanden oder anderweitig vermählt oder sonst verhindert ist, dem nächsten volljährigen regierungsfähigen Agnaten des fürstlichen Gesamthauses (also zunächst agnatische Regentschaft, dann Frauenregentschaft und endlich wieder agnatische Regentschaft).

Im weitesten Umfange ist die weibliche Regentschaft in der Verfassung von Waldeck zugelassen, indem hier sowohl die Gemahlin und leibliche Mutter als auch die Grossmutter des Fürsten die Regentschaft führen können und agnatische Regentschaft erst in Ermangelung der Grossmutter von Vaters Seite eintritt¹⁾).

II. Die nach vorstehenden Ausführungen zur Regentschaft berufenen Personen können nur dann die Regierung übernehmen, wenn sie gewissen Erfordernissen gerecht werden. Es versteht sich von selbst, dass der Regent dort, wo die agnatische Regentschaft anerkannt ist, dieselben Bedingungen erfüllen muss, wie

¹⁾ Wald. Verf.-Urk. § 20.

der Thronfolger; ausdrücklich reden die Verfassungen vom nächsten regierungsfähigen Agnaten. Denn derjenige, welcher nicht im eigenen Namen regieren kann, ist auch nicht imstande, als Vertreter eines anderen die Regierung zu führen. Von besonderem Interesse und grosser praktischer Bedeutung ist die Frage, wie alt der Regent sein muss, um dem verfassungsmässigen Erfordernis der Volljährigkeit zu genügen. Diese Frage ist in den verschiedenen Ländern und zu den verschiedenen Zeiten von der Gesetzgebung und Doktrin verschieden beantwortet worden¹⁾. So verlangen die französischen Verfassungen von 1791 und 1804, die italienische Verfassung von 1805, die spanische von 1808 und die portugiesische von 1826, dass der Regent wenigstens das 25. Lebensjahr vollendet habe, die französischen Regentschaftsgesetze von 1842 und 1856 sowie die Verfassung Italiens von 1848 setzen das Mündigkeitsalter des Regenten auf 21 Jahre und die spanische Verfassung von 1845 auf 20 Jahre fest. Nach allen diesen Verfassungen ist das Volljährigkeitsalter für den Regenten höher angesetzt, als für den Monarchen. In den deutschen Staaten, wo für den Monarchen grösstenteils ein früherer Volljährigkeitstermin, als für die übrigen Mitglieder des fürstlichen Hauses, gilt und das Volljährigkeitsalter des Regenten nicht durch die Verfassungen fixiert ist, ist die Beantwortung unserer Frage nicht so einfach. Es fragt sich, ob der Agnat schon dann, wenn er das für den Monarchen vorgeschriebene Alter der Volljährigkeit besitzt, oder erst dann, wenn er das allgemein für die Prinzen des Hauses festgesetzte Grossjährigkeitsalter erreicht hat, im Sinne der Verfassungen als volljährig und als zur Führung der Regentschaft fähig anzusehen ist. Kraut²⁾ und Mohl³⁾ wollen die Frage, wann der nächste Agnat, der zur Regentschaft berufen wird, grossjährig ist, nach den für diesen auch sonst geltenden Grundsätzen beurteilen. Beide gehen davon aus, dass, sobald für die nachgeborenen Prinzen ein anderer Volljährigkeitstermin, als für den Souverän selbst, gilt, diese bis zum Eintritt jenes Termins unter Vormundschaft stehen; es laufe aber bekannten Rechtsgrundsätzen zuwider,

¹⁾ Kirchenheim S. 78. ²⁾ Kraut Bd. III. § 136 S. 209—210. ³⁾ Mohl, Würt. Staatsrecht T. I. § 31 S. 164; Ders., Deutsches Reichsstaatsrecht S. 285 Anm.

dass jemand, der selbst unter Vormundschaft stehe, für einen anderen die Reichsverwesung, welche in dieser Beziehung der gewöhnlichen Vormundschaft gleichzustellen sei, führen könne. Allein diese Auffassung ist wieder zu sehr privatrechtlich gefärbt. Vormundschaft und Regentschaft liegen, wie wir schon zu betonen Gelegenheit hatten, auf zwei ganz verschiedenen Gebieten, und es ist wohl denkbar, dass jemand, der noch unter Privativormundschaft steht, die Regierungsrechte schon selbstständig ausüben kann. Die private Volljährigkeit und die staatsrechtliche Regierungsfähigkeit sind nicht mit einander zu verwechseln; die Verfassungen hätten statt: „Der Monarch ist volljährig mit dem zurückgelegten . . .“ ebenso gut nur sagen können: „Der Monarch ist regierungsfähig mit dem . . .“ Wenn Kraut weiter deduziert, dass ein „volljähriger Agnat“ nur der genannt werden könne, welcher nach seinem Rechte die Volljährigkeit erreicht habe, so kann dieses als stichhaltig durchaus nicht angesehen werden. Nein gerade der Umstand, dass die Verfassungen von „volljährig“ schlechthin ohne jeden Zusatz (z. B. „nach den Hausgesetzen“ oder „nach dem für die Agnaten geltenden Rechte“) sprechen und fast ausnahmslos, nachdem sie kurz vorher das Grossjährigkeitsalter des Monarchen festgestellt haben, nirgends eine Andeutung von dem Eintritt der Grossjährigkeit bei den sonstigen Mitgliedern des fürstlichen Hauses machen, also auch nur einen einzigen Volljährigkeitstermin kennen, spricht dafür, dass das Alter der Thronmündigkeit auch für die Fähigkeit zur Übernahme der Regentschaft massgebend sein soll. So werden wir denn mit Zöpfl¹⁾, Schulze²⁾, G. Meyer³⁾, Rönne⁴⁾, welcher früher allerdings auch die Annahme von Kraut und Mohl vertrat, später jedoch von derselben abgegangen ist, Kirchenheim⁵⁾, Dieckmann⁶⁾ u. a. daran festhalten, dass das für den Monarchen vorgeschriebene Alter der Volljährigkeit auch für den Regenten die Fähigkeit, die Regentschaft zu führen, bewirkt⁷⁾.

1) Zöpfl, Grundsätze des gem. deutschen Staatsrechts T. I. § 239 S. 665.

2) Schulze, Preuss. Staatsrecht Bd. I. § 69 S. 218; Derselbe, Lehrbuch des Deutschen Staatsrechts Bd. I. § 112 S. 263. 3) G. Meyer § 92 S. 205.

4) Rönne, Staatsrecht der Preuss. Monarchie Bd. I. 4. Aufl. § 47 S. 182. Anm. 2; dagegen 1. Aufl. § 81 Not. 3. S. 278 5) Kirchenheim S. 78

6) Dieckmann S. 20. 7) Dagegen vertritt neuerdings Hancke S. 30 wieder die Meinung von Kraut und Mohl.

Es wäre ganz widersinnig, wenn derjenige, welcher für den Fall des Todes seines Regierungsvorgängers selbständig im eigenen Namen die Regierung übernehmen dürfte, nicht für fähig erachtet werden sollte, den verhinderten Monarchen zu vertreten; in beiden Fällen handelt es sich um die Ausübung der nämlichen Regierungsrechte, und es macht keinen Unterschied, ob jemand die Regierung im eigenen oder im fremden Namen ausübt. Schon Moser¹⁾ hat dieses ganz richtig erkannt: „Warum sollte einer nicht tutorio nomine verwalten können, was er in eigenem versehen dürfte, da ja zu jenem weder mehr Fähigkeit noch Legalität erfordert wird, als zu diesem?“

Ausser den allgemeinen Erfordernissen der Regierungsfähigkeit und Volljährigkeit stellen einige Verfassungsurkunden noch einzelne andere Forderungen an die Person des Regenten. Das Staatsgrundgesetz für Koburg und Gotha ist die einzige Verfassung, welche die Zugehörigkeit zu einer bestimmten christlichen Konfession als Voraussetzung für die Führung der Regentschaft ansieht. Dasselbe bestimmt nämlich: „Der Statthalter sowie der Regierungsverweser muss protestantischen Glaubens sein“ (Sachs.-Kob.-Goth. Staatsgrundges. § 20). Einige deutsche Verfassungen verlangen, dass der Regent nicht zugleich regierender Fürst eines anderen deutschen Staates sein darf (Braunsch. Neue Landschaftsordn. § 19 und das frühere Hannov. Landesverf.-Ges. § 18); dagegen ist dieses durch die Sächs. Verf.-Urk. § 15 Abs. 1 ausdrücklich gestattet, und nach dem Sachs.-Altenb. Staatsgrundges. § 16 soll im äussersten Falle die Regierungsverwesung vom ältesten regierenden Herrn im Gesamthause Sachs. Goth. Linie geführt werden.

Bestritten ist die Frage, ob ein ausserdeutscher Fürst Regent eines deutschen Staates sein kann. Schon zur Zeit des alten Reichs war dieselbe Gegenstand vieler Erörterungen. Moser²⁾ äussert sich hierüber folgendermassen: „Obschon weder ein ausdrückliches Reichsgesetz noch, weil sich keine solche Fälle zugetragen, ein Reichs-Herkommen pro vel contra vorhanden ist, so bringen es doch die Regeln des allgemeinen Staatsrechts mit sich, dass keinem Glied eines Staates erlaubt sei, einer fremden Potenz auf dergleichen Weise Gelegenheit zu machen, sich in die Interna des Reiches zu mengen.“

¹⁾ Moser, Teutsches Staatsrecht T. 18 S. 259; Ders., Pers. Staatsrecht T. 1 S. 489. ²⁾ Moser, Teutsches Staatsrecht T. 18 S. 272.

Doch vertritt Moser diese Ansicht, wie sich aus den von ihm vorher angeführten Beispielen ergibt, nur für den Fall, dass der Ausländer nicht Agnat der reichsständischen Familie oder selbst Reichsstand ist. Wenn indess der ausserdeutsche Fürst zugleich Reichsstand oder Mitglied einer reichsständischen Familie war, dann konnte dieser recht wohl zur Landesverwesung berufen werden. Zachariae¹⁾ will für das heutige deutsche Staatsrecht die Regentschaft eines nicht deutschen Souveräns für nicht zulässigerachten „aus naheliegenden politischen Gründen“, während Kraut²⁾ allgemein die Zulässigkeit der Regierungsverwesung eines Ausländers bejaht. In denjenigen Staaten, nach deren Verfassung auch der Landesherr nicht zugleich Herrscher eines fremden Staates sein darf, werden wir wohl auch analog dem Monarchen eines ausserdeutschen Staates ein Recht auf Führung der Regentschaft nicht zuerkennen dürfen. Denn dieselben Gründe, welche einer Verbindung mehrerer Kronen entgegenstehen, fallen, vielleicht sogar in noch höherem Masse, auch hier ins Gewicht. Ausdrücklich wird diese analoge Anwendung durch das Oldenb. Rev. Staatsgrundges. Art. 25 § 2 sanctioniert, während nach der Sächs. Verf.-Urk. § 15 Abs. 1 für den Verweser hiervon eine Abweichung besteht. Dagegen wird dort, wo dem Monarchen nichts im Wege steht, noch zugleich Oberhaupt eines anderen Staates zu sein, auch für den Regenten ein solches Hindernis nicht bestehen. Es wird demnach, wenn der zur Regentschaft zunächst Berechtigte ein ausländischer Souverän ist, dieser im Falle der Notwendigkeit der Regentschaft an der Übernahme derselben rechtlich nicht gehindert sein. Ist der Nächstberechtigte zwar ein ausländischer Prinz, nicht aber Oberhaupt eines fremden Staates, dann muss, wenn die sonstigen verfassungsmässigen Bedingungen erfüllt sind, demselben allemal die Fähigkeit zur Führung der Regierungsverwesung zuerkannt werden, wie ihm auch kein Hindernis zur Thronfolge entgegensteht. Mag es aus politischen Rücksichten nicht zweckmässig sein, einen Ausländer als Regenten zu haben, so kann dieser doch, sofern nicht eine ausdrückliche Bestimmung oder der Geist der Verfassung dem entgegensteht, nicht ausgeschlossen werden, wenn er nur die verfassungsmässigen Bedingungen erfüllt.

¹⁾ Zachariae § 81 Anm. 9 S. 378. ²⁾ Kraut loc. cit. S. 216 ff.

Kap. 5. Beginn der Regentschaft.

I. Der Eintritt einer Regentschaft ist von zu grosser politischer Tragweite, als dass allein die durch die Verfassung zur Regierungsverwesung berufene Person, welche ja bei der Entscheidung sehr interessiert ist, oder der fürstliche Familienrat die Notwendigkeit einer Regentschaft konstatierten; vielmehr ist eine gründliche Prüfung hier ein Hauptfordernis sowohl im Interesse des Staates als auch aus Rücksicht auf den zu vertretenden Monarchen. Die Garantie für eine gründliche Prüfung wird aber in der Berufung der zur Entscheidung geeigneten Personen und in einer genauen zweckmässigen Regelung des Verfahrens liegen. Insbesondere ergeben sich zwei Fragen:

1) Wer hat die Initiative zu ergreifen, um die Feststellung der Notwendigkeit einer Regentschaft herbeizuführen?

2) Wem liegt die definitive Entscheidung über die Notwendigkeit selbst ob?

Ad 1. Was zunächst die erste Frage anbetrifft, so sind hier drei Möglichkeiten vorhanden. Die Initiative kann in die Hände der Agnaten gelegt oder den nächsten Räten des Monarchen, dem Ministerium, oder endlich der Volksvertretung zugestanden werden. Denn diese drei Faktoren sind es, welche ein entschiedenes Interesse an der ordnungsmässigen Besorgung der Staatsgeschäfte haben.

In keiner deutschen Verfassung ist die Initiative der Volksvertretung anerkannt, und überhaupt nur in einem einzigen Staate Europas, in Griechenland, findet sich ein derartiges Recht der Kammer; hier treten, wenn beim Tode des Königs dessen Nachfolger minderjährig oder abwesend und nicht schon Sorge für die Regentschaft getragen worden ist, die Abgeordneten ohne Berufung binnen 10 Tagen zusammen¹⁾. Gegen die Befugnis der Stände, in dieser Beziehung die Initiative zu ergreifen, sprechen schwerwiegende Bedenken. Namentlich ist die Volksvertretung, weil sie nicht immer, so wie die Agnaten und das Ministerium, in der Umgebung des Landesherrn ist, nicht in dem Masse wie diese mit den Verhältnissen und dem Zustande des Souveräns vertraut und kann infolgedessen nicht jedesmal Kenntnis davon haben, wann eine Regentschaft wirklich notwendig

¹⁾ Kirchenheim S. 81.

ist; sie kann leicht den geeigneten Zeitpunkt zur Einleitung derselben verpassen¹⁾). Wenn die Kammern nicht gerade zufällig versammelt sind, kann auch möglicherweise grosse Verzögerung entstehen, weil dann erst die demnächstige Zusammenberufung durch den Monarchen abgewartet werden muss; man müsste denn, wie in Griechenland, den Ständen das Recht zugestehen, auch ohne Berufung aus eigener Machtvollkommenheit zusammenzutreten, ein Recht, welches in keinem konstitutionellen Staate sonst anerkannt ist, auch gewichtige politische Bedenken gegen sich hat. Endlich liegt auch die Gefahr nahe, dass die Volksvertretung ihr Initiativrecht in partiischer Weise ausbeutet und bei dem einen Monarchen schneller zur Einleitung einer Regentschaft schreitet, als bei einem anderen.

Nach den meisten deutschen Verfassungen steht die Initiative dem Staatsministerium oder einer sonstigen höchsten Staatsbehörde, wie in Württemberg dem Geheimrate, zu²⁾). Mohl³⁾ hält auch diesen Grundsatz für den richtigen, weil, sollte auch hierin eine Überschreitung der regelmässigen Befugnisse der Minister liegen, doch in diesem Notfalle, wo der Monarch nicht imstande ist, die Regierungsgeschäfte zu besorgen, und deshalb selbst nicht die Initiative ergreifen kann, niemandem ein näheres Recht zur Vornahme staatlicher Handlungen zustehe; denn die Agnaten hätten keinen Anspruch auf Vornahme staatlicher Handlungen und auf Gehorsam. Dieses ist meines Erachtens unbedingt für diejenigen Staaten anzuerkennen, in denen nicht die agnatische Regentschaft die Regel bildet. Hier lässt sich allerdings kein Recht und keine Pflicht der Agnaten zur Ergreifung der Initiative herleiten; sie können höchstens auf die zur Initiative Berechtigten einwirken. Wo aber die Regentschaft der Agnaten zu Recht besteht, und wo die Regierung des Regenten, wie es wohl die Regel ist, nicht erst nach der Konstatierung der Notwendigkeit einer Regierungsverwesung beginnt, da lässt sich gegen das Initiativrecht des Agnaten, welcher ja zugleich schon als Regent fungiert, nichts einwenden. Die Einberufung der Kammern ist dann nichts weiter,

¹⁾ Mohl, Staatsrecht, Völkerrecht Bd. I. S. 196 und 197. ²⁾ Sächs. Verf.-Urk. § 11; Würt. Verf.-Urk. § 13 Abs. 2; Oldenb. Rev. Staatsgrundges. Art. 23 § 1; Sachs.-Kob.-Goth. Staatsgrundges. § 16; Anhalt. Landesverf.-Ges. § 91 Abs. 3; auch Hannov. Landesverf.-Ges. § 20 und Kurhess. Verf.-Urk. § 8.

³⁾ Mohl loc. cit. S. 176 und 196.

als ein Regierungsakt des nächsten von der Verfassung zum Regenten berufenen Agnaten¹⁾). In diesem Sinne bestimmt auch die Preuss. Verf.-Urk. Art. 56, dass der der Krone am nächsten stehende Agnat die Kammern zur Beschlussfassung über die Notwendigkeit einer Regentschaft zu berufen hat. Der ganze Wortlaut des Art. 56 spricht dafür, dass der Agnat schon in seiner Eigenschaft als Regent diesen Akt vorzunehmen hat. „Wenn der König minderjährig oder sonst dauernd verhindert ist, selbst zu regieren, so übernimmt derjenige Agnat, welcher der Krone am nächsten steht, die Regentschaft. Er hat sofort die Kammern zu berufen, die in vereinigter Sitzung über die Notwendigkeit der Regentschaft beschliessen.“ Hiernach geht also die Übernahme der Regentschaft der Einberufung der Kammern voraus. So hat denn auch, obschon die bayerische Verfassung nichts darüber enthält, wer die Kammern zu berufen hat, die abgesehen vom Falle der Minderjährigkeit des Königs zur Anordnung einer Reichsverwesung ihre Zustimmung zu geben haben, neuerdings Prinz Luitpold von Bayern, der nächste regierungsfähige Agnat des durch Geisteskrankheit an der Selbstregierung verhinderten bayerischen Königs, den Zusammentritt des Landtags veranlasst und sich in der Einberufungsordre ausdrücklich als Prinzregent bezeichnet. Sonach lässt sich ein Recht des nächsten volljährigen regierungsfähigen Agnaten auf Einberufung der Kammern zum Zweck der Konstatierung der Notwendigkeit einer Regentschaft dort, wo grundsätzlich agnatische Regentschaft gilt, nicht ableugnen. Trotzdem haben die anderen Verfassungen, nach denen die Agnatenregentschaft die Regel ist, nicht, wie die Preuss. Verf.-Urk., die Initiative dem nächsten Agnaten zuerkannt, indem für sie gewisse politische Bedenken, welche sich gegen die Initiativeergreifung des Agnaten geltend machen lassen, massgebend gewesen sind.

Ist freilich kein regierungsfähiger Agnat vorhanden, dann hat auch in Preussen das Ministerium die Kammern zur Feststellung der Notwendigkeit der Regentschaft und zur Wahl eines Regenten zu berufen (Preuss. Verf.-Urk. Art. 57); denn dann ist in der That niemand vorhanden, welcher einen näheren Anspruch hierauf geltend machen könnte.

¹⁾ Zöpfl, Grundsätze des gem. deutschen Staatsrechts § 242a. Anm. 3 S. 675.

Der hier vertretenen Ansicht, dass in Preussen der Agnat nicht als solcher, sondern schon als Regent die Initiative zu ergreifen hat, entspricht auch vollständig die Bestimmung der Wald. Verf.-Urk. § 22: „Der Regent versammelt innerhalb der nächsten 6 Wochen den Landtag, welcher, den Fall der Minderjährigkeit ausgenommen, über die Notwendigkeit der Regentschaft Beschluss fasst.“ Da nach der Verfassung von Waldeck, wie wir schon gesehen, noch vor den Agnaten die Gemahlin, die Mutter und in deren Ermangelung die väterliche Grossmutter des Fürsten zur Regentschaft berufen werden, so sind demnach auch diese zur Ergreifung der Initiative berechtigt. Dass die anderen Verfassungen, welche Frauenregentschaft anerkennen, nicht gleichfalls diese Konsequenz ziehen, sondern dem Ministerium das Recht der Ergreifung der Initiative einräumen, hat vielleicht auch darin seinen Grund, dass man die an sich unserer staatlichen Auffassung widersprechende Ausübung der monarchischen Rechte durch eine Frau möglichst einschränken wollte, bevor die Notwendigkeit der Regentschaft wirklich festgestellt ist.

Eine gewisse Mittelstellung nimmt endlich der badische Regentenschaftsgesetzentwurf von 1862 ein, welcher regelmässig die Initiative vom Staatsministerium ausgehen lässt; doch kann die Anregung auch vom Familienrate gegeben werden, der in jedem Falle mit seinem Gutachten zu hören ist¹⁾).

Ad 2. Nunmehr haben wir auf die zweite Frage einzugehen: Wer hat die Entscheidung, ob eine Regentschaft notwendig ist, zu treffen? Weil die Einsetzung einer Regentschaft von so grosser Bedeutung für den Staat ist, das Volk während derselben dem Regenten und nicht mehr seinem Monarchen den Gehorsam leisten muss, so ist es angebracht, dass man auch der Vertretung des Volks bei Einsetzung einer Regentschaft eine Mitwirkung zugesteht. Das Volk muss von der Notwendigkeit des Schrittes und der Gesetzmässigkeit der ergriffenen Massregeln überzeugt sein. Die sicherste Garantie gegen Übereilung und selbstsüchtige Umtriebe und Intriguen bei Einleitung einer Regentschaft wird dadurch geboten, dass die Volksvertretung die Thatsachen, welche von den Agnaten oder dem Ministerium als ausreichende Gründe für eine Regentschaft betrachtet wurden, näher untersucht und ihre Zustimmung

¹⁾ Pözl bei Bluntschli-Brater Bd. VIII. S. 567.

zu der Übernahme der Regierung durch den Regenten giebt. Mit Recht erblickt hierin Mohl¹⁾ auch einen Vorteil für den Regenten selbst, dessen Stellung dadurch befestigt wird und dessen Ansehen und moralische Kraft umsomehr steigt. Von diesen Erwägungen geleitet haben fast sämtliche neuere Verfassungen die Entscheidung über die Notwendigkeit der Regierungsverwesung der Volksvertretung anheimgegeben. Doch ist das Hinzuziehen der Stände bei Bestellung einer Regentschaft nicht erst eine neuere, durch die modernen Verfassungen geschaffene Erfindung, wie Maurenbrecher²⁾ behauptet, sondern schon in früheren Zeiten sind Ansätze dazu vorhanden. Namentlich war auch in Deutschland schon früh den Ständen ein Anteil bei Einsetzung einer Verwesung eingeräumt worden, und Moser³⁾ führt mehrere Beispiele an, in denen die Landstände bei Bestellung eines Regierungsverwesers ihren Einfluss, freilich in verschiedener Weise, geltend machten. Es finden sich sogar Fälle, wo die Landstände selbst die Vormundschaft und Regentschaft führten⁴⁾. Nach dem heutigen deutschen Staatsrechte ist die Befugnis der Volksvertretung durch Verfassung und Gesetzgebung dahingeregelt, dass die Kammern über die Notwendigkeit einer Regentschaft regelmässig zu entscheiden haben. Dieses Recht dürfen sie nach einigen Verfassungen allein ausüben⁵⁾. Andere Verfassungen geben dagegen dieses Recht der Volksvertretung nur im Verein mit den Agnaten, wobei der zunächst zur Regentschaft berufene Agnat in der Regel ausgeschlossen ist⁶⁾. Bisweilen ist auch das Staatsministerium in Verbindung mit der Volksvertretung an der Entscheidung beteiligt; doch kann hierfür von den deutschen Verfassungen höchstens das Anhalt-Bernburgische Landesverf.-Ges. § 91 eine Handhabe bieten, wo es ganz allgemein heisst: „Die nötige Einleitung der

1) Mohl, Staatsrecht, Völkerrecht Bd. I. S. 193. 2) Maurenbrecher S. 140 Anm. 2. 3) Moser, Pers. Staatsrecht T. 1 S. 471, 544 ff.; Ders., Teutsches Staatsrecht T. 18 S. 183, 205, 209, 210, 214; dazu T. 17 S. 195 ff.; 214 ff., 535 ff.; schliesslich auch Oppenheim in Weil. Konst. Jahrb. 1843, Bd. II. S. 282—284. 4) Moser, Pers. Staatsrecht T. 1 S. 498; Ders., Teutsches Staatsrecht T. 18 S. 283, dazu T. 17 S. 388 ff. 5) Preuss. Verf.-Urk. Art. 56, Bayer. Verf.-Urk. Tit. II. § 11; Wald. Verf.-Urk. § 22; Luxemb. Verf.-Art. 6 und 7. 6) Sächs. Verf.-Urk. § 11; Würt. Verf.-Urk. § 13, Abs. 2; Oldenb. Rev. Staatsgrundges. Art. 23; Sachs.-Kob.-Goth. Staatsgrundges. § 16; auch Hannov. Landesverf.-Ges. § 20.

Regentschaft hat das Staatsministerium im Verein mit dem Landtage zu treffen“, ohne dass näher die einzelnen Befugnisse des Ministeriums und des Landtags von einander geschieden wären.

Für den Fall der Minderjährigkeit des Monarchen steht die Thatsache seiner Regierungsunfähigkeit fest. Deshalb ist nach den meisten deutschen Verfassungen eine Konstatierung der Notwendigkeit der Regentschaft durch die Kammern nicht erst nötig. Nur die Preuss. Verf.-Urk. Art. 56 und die Luxemb. Verf. Art. 6 verlangen auch bei Minderjährigkeit des zur Succession gelangenden Thronfolgers einen Beschluss der Kammern über die Notwendigkeit der Regentschaft; sie sind hierin dem Vorbilde Englands sowie den spanischen Verfassungen von 1812 und 1837, den niederländischen Verfassungen von 1815 und 1848 und der belgischen Verfassung von 1831 gefolgt¹⁾. Da auf diese Weise nach der preussischen Verfassung der Fall der Minderjährigkeit und die sonstigen Fälle der Behinderung des Königs auch in Bezug auf die Frage der Konstatierung der Notwendigkeit einer Regentschaft gleich behandelt sind und zwar aus dem Grunde, weil „die physische Unmöglichkeit zu regieren zu der Behinderung wegen Minderjährigkeit keinen logischen Gegensatz bildet und die Notorietät der Minderjährigkeit und die Nichtnotorietät der sonstigen Unmöglichkeiten keinen Grund zu einer verschiedenartigen Behandlung darbietet — Gefangenschaft z. B. und andere Unfähigkeitsgründe können ja ebenso notorisch sein wie Minderjährigkeit —²⁾“, so wird nach dem Wortlaute des Art. 56 dem Landtage das Recht zugesprochen werden müssen, auch im Falle der Minderjährigkeit eventuell (z. B. wegen nahe bevorstehender Volljährigkeit) die Frage der Notwendigkeit einer Regentschaft zu verneinen.

Bei der Feststellung der Notwendigkeit einer Regentschaft haben die Kammern ihre Prüfung namentlich darauf zu richten, ob die Thatsachen und die faktischen Verhältnisse solche sind, welche dem Souverän die Ausübung der Regierungsrechte wirklich unmöglich machen, insbesondere ob sein geistiger oder körperlicher Zustand ihn an der Regierung behindert oder ob seine Abwesenheit die Möglichkeit einer weiteren Selbstregierung ausschliesst.

¹⁾ Mohl, Völkerrecht, Staatsrecht Bd. I. S. 193 und 194 Anm. 2. ²⁾ Stenogr. Berichte des Preussischen Landtags I. Kammer 1849/50. Bd. I. S. 352—353.

Nach der Preuss. Verf.-Urk. sollen die Kammern in gleicher Weise, wie bei der eventuellen Wahl eines Regenten, in vereinigter Sitzung über die Notwendigkeit einer Regentschaft entscheiden. Eine gleiche Bestimmung enthält der badische Regentschaftsgesetzentwurf von 1862. In der That ist auch eine getrennte Abstimmung beider Kammern weder notwendig noch zweckdienlich. Denn es handelt sich hierbei nicht um einen Akt der Gesetzgebung, sondern die Kammern fungieren hier gewissermassen als „politisches Schwurgericht“, das ein Urteil zu fällen hat¹⁾. Wenn beide Kammern getrennt verhandelten, so würde nur Verzögerung eintreten. Es wäre auch ein missliches Verhältnis, wenn die eine Kammer die Frage, ob eine Regentschaft notwendig ist, bejahte, die andere dagegen dieselbe verneinte und infolgedessen der Monarch, welcher von dem einen Teil der Volksvertretung, vielleicht mit sehr grosser Majorität, für regierungsunfähig erklärt worden ist, noch weiter die Regierung selbst führte.

II. Die meisten deutschen Verfassungen fordern von dem Regenten, dass er bald nach Antritt der Regentschaft einen Eid leiste, worin er sich zur gewissenhaften Beobachtung der Landesverfassung verpflichtet. Diesen Eid hat er nach den meisten Verfassungen vor dem versammelten Landtage entweder mündlich oder durch Übergabe einer schriftlichen Urkunde abzulegen²⁾. Nach der Bayer. Verf.-Urk. Tit. II. § 16 sollen ausser der Ständeversammlung auch noch das Staatsministerium und die Mitglieder des Staatsrats der Eidesleistung beiwohnen, während nach dem Hannov. Landesverf.-Ges. § 22 neben den Ministern und dem Erblandmarschall nicht die gesamte Volksvertretung, sondern nur die Präsidenten und die Vizepräsidenten der Ständeversammlung bei der Ablegung des Eides zugegen sein sollten. Einige Verfassungen verlangen, dass der Regent in dem Patent, in welchem er die Regentschaft antritt, auch zugleich seinen Eid auf die Verfassung leiste³⁾. Endlich begnügen sich einzelne Verfassungen

1) Pözl bei Bluntschli-Brater Bd. VIII. S. 567. 2) Preuss. Verf.-Urk. Art. 58; Grossh. Hess. Verf.-Urk. § 107; Sachs.-Kob.-Goth. Staatsgrundges. § 157; Schwarzb.-Sondersh. Verf.-Ges. § 55; Luxemb. Verf. Art. 8 und Königl.-Grossherzogliche Verordnung vom 27. November 1856 über Revision der Verfassung von Luxemburg 7. 3) Oldenb. Rev. Staatsgrundges. Art. 197 § 2; Wald. Verf.-Urk. § 21.

mit einem nicht eidlichen feierlichen Versprechen, welches der Regent auch entweder mündlich, sei es vor dem versammelten Landtage¹⁾, sei es nur vor dem Präsidenten desselben und in Gegenwart des Ministeriums, abgibt²⁾ oder schriftlich dem Landtage bzw. Landtagsausschusse überreicht³⁾ oder endlich in dem Regierungsantrittspatent zum Ausdruck bringt⁴⁾. Was die Form des Eides bzw. der feierlichen Versicherung anbetrifft, so hat der Regent nach der überwiegenden Anzahl der deutschen Verfassungen den gewöhnlichen Verfassungseid zu leisten, wie er vom Monarchen selbst beim Regierungsantritt abgelegt wird (bzw. dasselbe feierliche Versprechen)⁵⁾. Nach der Bayer. Verf.-Urk. Tit. II. § 16 muss der Regent ausserdem noch schwören, „dem Könige die Gewalt, deren Ausübung ihm anvertraut ist, getreu zu übergeben“, und ähnlich ist der Eid des Regenten durch die Grossh. Hess. Verf.-Urk. § 107 normiert.

Vielfach ist die Beeidigung mit ganz besonderer Rechtswirkung ausgestattet. So bleibt in Preussen nach der Verf.-Urk. Art. 58 bis zur Eidesleistung des Regenten das bestehende gesamte Staatsministerium für alle Regierungshandlungen verantwortlich. Der Ausdruck „bestehende“ weist darauf hin, dass der Regent bis zur Eidesleistung nicht berechtigt ist, eine Änderung in den Personen des Ministeriums vorzunehmen; bis zu dieser Zeit hat er also nicht die volle selbstständige Regierungsgewalt. Noch schärfer ist in dem Sachs.-Kob.-Goth. Staatgrundges. § 157 die Rechtswirkung der Beeidigung des Regierungsverwesers betont, wo es ganz präcis heisst: „Vor Ausübung der verfassungsmässigen Regierungsrechte hat der Regierungsverweser in einer schriftlichen Urkunde folgende eidliche Zusicherung zu erteilen“ Demnach kann der Regent, wenn er auch rechtlich schon vorher Regent ist, seine Befugnisse erst nach der Eidesleistung ausüben. In gleicher Weise war durch das Schwarzb.-

¹⁾ Würt. Verf.-Urk. § 14. ²⁾ Sächs. Verf.-Urk. § 138. ³⁾ Sachs.-Weim. Rev. Grundges. § 69, dazu § 67 und 68; Sachs.-Meinig. Grundges. § 107; Schwarzb.-Sondersh. Landesgrundges. § 18. ⁴⁾ Braunsch. Neue Landschaftsordn. § 20, dazu § 4; Schwarzb.-Rudolst. Grundges. § 47. ⁵⁾ Ausdrücklich ist dieses ausgesprochen in der Sächs. Verf.-Urk. § 138, der Würt. Verf.-Urk. § 14, dem Sachs.-Weim. Rev. Grundges. § 107, dem Sachs.-Kob.-Goth. Staatsgrundges. § 157, dem Schwarzb.-Sondersh. Verf.-Ges. § 55 und dem Schwarzb.-Rudolst. Grundges. § 47.

Sondersh. Verf.-Ges. § 55 Abs. 3 dem Verweser die Ausübung der Regierungsrechte erst nach Ablegung des durch die Verfassung vorgeschriebenen Eides gestattet. — Eine Weigerung, den verfassungsmässigen Eid zu leisten, würde als ein Verzicht des Regenten auf die Regentschaft angesehen werden müssen. In dieser Verzichtleistung liegt aber, wenn der nächste successionsberechtigte Agnat zur Regentschaft berufen war, noch nicht ein Verzicht auf die Krone; denn niemand kann zur Übernahme einer Regierungsverwesung genötigt werden ¹⁾).

Auch schon nach früherem Rechte wurden die fürstlichen Vormünder und Regenten beeidigt ²⁾), wenn auch freilich die Juristen hierüber verschiedener Ansicht waren ³⁾); allein die reichsgerichtliche Praxis entschied sich dafür, dass Regierungsvormünder in der nämlichen Weise beeidigt werden müssten, wie Privatvormünder ⁴⁾). Während der Eid, welchen heute der Regent leisten muss, mit dem Verfassungseide des Monarchen auf eine Stufe zu stellen ist, erklärt sich die frühere Beeidigung des Regierungsverwesers nur aus der Anwendung der privatvormundschaftlichen Grundsätze, nicht aber aus irgend welchen staatsrechtlichen Auffassungen.

Diese vormundschaftliche Auffassung brachte es mit sich, dass oft eine Bestätigung des Landesverwesers für nötig erachtet wurde. Gar nicht zweifelhaft war es zur Zeit des alten Reichs, dass ein vom Reichsgericht bestellter Regierungsvormund vor diesem „die vormundschaftlichen Pflichten ablegen“ und sich darauf zu seiner Legitimation ein tutorium oder curatorium geben lassen musste ⁵⁾). Hinsichtlich der sonstigen Regierungsvormünder war dagegen die Notwendigkeit einer solchen Konfirmation kontrovers ⁶⁾). Es kamen jedenfalls häufig Fälle vor, in welchen ein fürstlicher Vormund und Regent nicht bestätigt worden war und trotzdem seine Regierungshandlungen für rechtsbeständig galten. Meistens suchten die Regierungsvormünder nur dann ihre Bestätigung nach,

¹⁾ Wo freilich die Regentschaft mit einem Amte verbunden ist, wie z. B. in Bayern die Regentschaft des Kronbeamten, da muss der Berufene entweder die Regentschaft annehmen oder sein Amt niederlegen. ²⁾ Kraut Bd. III. § 138 S. 223. ³⁾ Moser, Teutsches Staatsrecht T. 18 S. 309 — 313; Ders., Pers. Staatsrecht T. 1 S. 513. ⁴⁾ Moser, Teutsches Staatsrecht T. 18 S. 320 — 321; 322 — 323. ⁵⁾ Moser, Teutsches Staatsrecht T. 18 S. 296 ff.; Ders., Pers. Staatsrecht T. 1 S. 296 ff. ⁶⁾ Kraut Bd. III. § 138. S. 221 und 222.

wenn über die Berechtigung zur Regierungsvormundschaft Streit entstanden war und eine Legitimation durch schriftliche Bestallung nötig wurde¹⁾. Auch erkannte der Kaiser selbst an, dass, wenn in einer Familie herkömmlich die kaiserliche Konfirmation nicht nachgesucht wurde, dieses hierbei seine Bewenden haben sollte und eine Nachsuchung der Bestätigung nicht erzwungen werden könnte²⁾. Eine weitere Folge der vormundschaftlichen Auffassung der Regentschaft war es, dass man auch die Frage erörtern konnte, ob der Regierungsvormund bei seinem Antritte ebenso, wie der Privatvormund, Kautions zu stellen und ein Inventar zu errichten habe. Nach der reichsgerichtlichen Praxis wurde er für verpflichtet gehalten, sowohl Kautions für gehörige Erfüllung seiner Pflichten zu stellen als auch ein solches Inventar zu errichten³⁾.

Kap. 6. Staatsrechtliche Stellung des Regenten.

I. Wie schon im Kap. 2 erörtert, hat die Regentschaft den Zweck, die Mängel des erbmonarchischen Systems einigermaßen zu beseitigen. Da auch bei Unfähigkeit des Monarchen die Regierungsgeschäfte nicht ruhen dürfen, so muss für eine Abhilfe durch die Regentschaft gesorgt werden. Hieraus ergibt sich, dass der Regent begrifflich die gesamte Staatsregierung an Statt des Souveräns ausüben muss, dass weder qualitativ noch quantitativ die Ausübung der Regierungsrechte durch den Verweser von der Ausübung derselben durch den Monarchen verschieden sein kann⁴⁾; der einzige Unterschied ist der, dass die Ausübung der Regierung durch den Regenten temporär begrenzt ist und nur bis zum Wegfall des Behinderungsgrundes des Monarchen dauert, während das Recht des letzteren einen Endigungsgrund nicht schon in sich birgt. Faktisch, d. h. abgesehen von dem soeben hervorgehobenen rechtlichen Unterschiede, ist daher die Stellung des Regenten der des Monarchen gleich, ob schon rechtlich der Regent nicht Staatsoberhaupt ist. Der Regierungsverweser darf beziehungsweise muss alles thun, wozu der Fürst verfassungsmässig berechtigt und verpflichtet ist⁵⁾.

¹⁾ Kraut loc. cit. S. 222. ²⁾ Moser, Teutsches Staatsrecht T. 18 S. 299. ³⁾ Moser loc. cit. S. 320, 323, 341, 373; Ders., Pers. Staatsrecht T. 1 S. 512, 522, 523; Kraut loc. cit. S. 222—223. ⁴⁾ Kirchenheim S. 92—93. ⁵⁾ Schulze, Preuss. Staatsrecht Bd. I. § 70 S. 220; Ders., Lehrbuch des deutschen Staatsrechts Bd. I. § 113 S. 264.

Diese Stellung des Regenten wurde schon von Hugo Grotius¹⁾ klar auseinandergesetzt: „Aliud est de re quaerere, aliud de modo habendi . . . Neque iis assentio, qui dictatori negant fuisse summum imperium, quia perpetuum non erat. Nam rerum moralium natura ex operationibus cognoscitur, quae facultates eosdem effectus habent, eodem nomine nuncupandae sunt . . . Atque idem dictum volo de his, qui, antequam reges ad suam tutelam provenerint aut dum furore aut captivitate impediuntur, curatores regni constituuntur.“ Auch Gribner (*Opuscula selecta iuris publici* Tom. II. sect. I. pag. 4)²⁾ spricht sich über die Stellung des Verwesers folgendermassen aus: „Potestas interregis nisi lege aut pacto circumscripta sit, eadem est, quae ipsius regis fuerat. Id ipsa nominis vis innuit, cum Vicarius dicatur, qui alterius vices sustinet. . . . Itaque nec modo magistratus instar prorex est, sed principis temporarii vicem subit et aequali cum eo, licet non aeque diuturna fruitur potestate.“ Coccejus³⁾ endlich schreibt: „Constat tutorem personae atque adeo consequenter omnibus eius iuribus sive publicis sive privatis dari singulariter.“ Auch in der Praxis wurde schon von jeher anerkannt, dass der Regent sämtliche Rechte des Landesherrn ausüben dürfe. Er nahm die Huldigungen der Landstände und Unterthanen entgegen, und zwar wurde die Huldigung seiner Person selbst dargebracht, aber in der Eigenschaft als Regierungsvormund im Namen und anstatt seiner Pflegebefohlenen⁴⁾. Der Regent konnte denselben Gehorsam beanspruchen, wie der Landesherr selbst. Er durfte ebenso, wie die Privatvormünder, um die notwendigen Ausgaben für den an der Selbstregierung behinderten Fürsten zu bestreiten, in dessen Namen Schulden machen und Güter verpfänden⁵⁾; in Bezug auf Schenkungen war er nicht so beschränkt, wie ein Privatvormund, vielmehr stand ihm nichts im Wege Gnadengeschenke zu verleihen⁶⁾. Auch mit den Regalien wurde der Verweser belehnt. Namentlich aber vertrat er den Landesherrn auf den Reichs- und Kreistagen und allen öffentlichen Konventen, auf denen er dessen Sitz und Stimme

¹⁾ Grotius, *De iure belli ac pacis* 1625 lib. I. Cap. 3 S. 76 — 77.

²⁾ S. Kirchenheim S. 93. ³⁾ S. Moser, *Teutsches Staatsrecht* T. 18 S. 330.

⁴⁾ Moser loc. cit. S. 345. ⁵⁾ Kraut Bd. III. § 139 S. 228 f.; Kirchenheim S. 93 und 94. ⁶⁾ Moser loc. cit. S. 347.

ohne alle Einschränkung mit voller rechtlicher Wirkung führte. Kurz der Regent übte schon zur Zeit des alten Reichs alle Rechte der Landeshoheit ohne Unterschied aus. Ausdrücklich war auch dieser Grundsatz für die Regierungsvormünder in den Kurfürstentümern durch die Goldene Bulle (A. B. Cap. 7 § 4) anerkannt, wo es heisst: „Jus, vocem et potestatem et omnia ab iis dependentia tutor ipse sibi totaliter cum officio teneatur pro-
tinus assignare.“ Danach kamen dem kurfürstlichen Regierungsvormund nicht nur alle Rechte des Kurfürsten selbst zu, sondern er musste sie sogar ausüben und konnte im Weigerungsfalle von der Reichsgewalt hierzu gezwungen werden (teneatur). Jene Bestimmung der Goldenen Bulle wurde später auch in den übrigen Territorien angewendet. Die kaiserlichen Tutorien bestimmten ausdrücklich, dass der Regierungsvormund bis zur Volljährigkeit des Fürsten „seine Lande und Leute mit allen ihren Ehren, Würden, Herrlichkeiten, Freiheiten, Rechten und Zugehören innehaben“ sollte¹⁾.

In den modernen Verfassungsurkunden ist indessen dieses so wichtige Prinzip, dass der Regent alle Befugnisse, welche verfassungsmässig der Krone gewährt sind, ausüben darf, nicht überall zum vollen Durchbruch gelangt. Die Furcht, der Regent könnte seine Stellung zum Nachteil des Monarchen missbrauchen, brachte es mit sich, dass man jenem in vielen Staaten in unzweckmässiger Weise die verschiedenartigsten Beschränkungen teils materieller teils formeller Natur bei Ausübung der Regierungsgewalt auferlegte.

1. Wenn wir zunächst auf die materiellen Schranken eingehen, so können wir nur das Verbot für den Regenten, Schmälerungen der Rechte des Staatsoberhauptes, z. B. durch Änderung der Successionsordnung, vorzunehmen, einigermassen für berechtigt halten. Ein solches besteht in Schwarzburg-Sondershausen²⁾. Hier war die Besorgnis massgebend, der Regierungsvormund könnte aus Abneigung gegen die regierende Linie oder auch aus Streben nach Volksbeliebtheit oder aus sonstigen Motiven wichtige Regierungsrechte aufgeben, deren Verlust er selbst bei seiner kurzen Regierung nicht so schwer empfinden

¹⁾ Moser, Teutsches Staatsrecht T. 17 S. 387. ²⁾ Schwarzb.-Sondersh. Verf.-Ges. von 1849 § 54 und Schwarzb.-Sondersh. Grundges. von 1857 § 17; ähnlich auch das frühere Hannov. Landesverf.-Ges. § 23.

würde; wenn die monarchische Selbstregierung wieder einträte, könnte sich dann aber eine bedenkliche Lücke in den Befugnissen des Souveräns zeigen. Es lässt sich indess wohl kaum annehmen, dass der Regent seine Befugnisse, welche er doch überhaupt nur infolge der zufälligen Behinderung des Monarchen an der Selbstregierung erhalten hat, derartig missbrauchen wird, dass er so wenig die Rechte desjenigen, den er vertritt, wahren sollte.

Eine andere dem Regenten durch einige Verfassungen auferlegte Beschränkung bezieht sich auf die Verleihung von Ehren und Würden. So war derselbe nach dem Hannov. Landesverf.-Ges. § 23 Abs. 3 nicht berechtigt, Standeserhöhungen vorzunehmen, und ebenso ist ihm durch die Würt. Verf.-Urk. § 15 Abs. 2 das Recht zur Vornahme von Standeserhöhungen und zur Errichtung neuer Ritterorden versagt. Wenn nun auch diese Rechte des Monarchen mehr äusserlich und nicht derartig bedeutend sind, dass ihre Nichtausübung den Staat in grosse Gefahr bringt, so ist doch auch eine Entziehung der Verleihung von Ehrenrechten eine nicht zurechtfertigende Beschränkung des Regierungsverwesers.

Eine Beschränkung des Reichsverwesers in der Ausübung der Finanzhoheit kennt die Bayer. Verf.-Urk. Tit. II. § 18, welche demselben die Veräusserung von Krongütern und heimgefallenen Lehen untersagt. Ebenso können auch nach der Würt. Verf.-Urk. § 15 Abs. 2 heimgefallene Lehen während einer Regentschaft nicht wieder verliehen werden.

Weit bedenklicher ist noch die Schranke, welche dem Verweser durch die Bayer. Verf.-Urk. Tit. II. § 18 in Bezug auf die Ämterbesetzung auferlegt ist. „Alle erledigten Ämter, mit Ausnahme der Justizstellen, können während der Reichsverwesung nur provisorisch besetzt werden. Der Reichsverweser kann . . . nicht neue Ämter einführen.“ Dass eine derartige Einschränkung des Regenten zu grossen Übelständen führen muss, liegt auf der Hand. Bei einer lang andauernden Reichsverwesung kann es schliesslich dazu kommen, dass die überwiegende Anzahl der Staatsämter nur provisorisch besetzt ist. Ein gesunder Zustand ist es keinesfalls, dass die Beamten, welche vom Verweser in ihr Amt eingesetzt sind, gegenüber dem später zur Selbstregierung gelangenden König rechtlos sind und von diesem ohne irgend welchen Grund entsetzt werden können; ja sogar der Regent selbst kann sie nach dem Wortlaut jener Verfassungsbestimmung

beliebig ihres Amtes wieder entheben. Auch das Verbot der Neuerrichtung von Ämtern kann sich bisweilen als sehr misslich herausstellen. Denn häufig bringen es die veränderten Umstände mit sich, dass neue Ämter eingerichtet werden müssen. Soll nun während der ganzen Dauer der Regentschaft den Bedürfnissen des Staates nicht Rechnung getragen werden dürfen? Um wenigstens die schwersten Unzuträglichkeiten aus dem Wortlaut der Verfassungsbestimmungen zu beseitigen und die Zweifel, zu welchen diese Vorschriften Veranlassung gegeben haben, zu heben, ist durch Gesetz vom 26. Oktober 1887 eine authentische Interpretation nach dreifacher Richtung hin ergangen: bezüglich des Provisoriums der Beamten, bezüglich der Veräusserung von Kron-
gütern und bezüglich der Errichtung neuer Ämter während der Reichsverwesung. Hiernach sollen, was die Beschränkungen des Reichsverwesers in der Amtshoheit anbelangt, die von diesem provisorisch ernannten Beamten, insbesondere sofern die provisorische Ernennung zugleich ihre erste Anstellung bildet, nach Ablauf einer dreijährigen Dienstzeit ein Dienstesdefinitivum erlangen. Befinden sich die provisorisch ernannten Beamten bei Beendigung der Reichsverwesung schon im Besitze eines solchen Definitivums, dann sollen sie die hiernach erworbenen Pensions- und Heimathsrechte auch für den Fall behalten, dass die vom Reichsverweser vollzogenen Ernennungen vom Könige widerrufen werden sollten. Das Verbot der Einführung neuer Ämter soll sich nicht auf diejenigen Ämter beziehen, welche im Vollzuge von Gesetzen oder nach vorgängiger Einvernahme des Landtags zu errichten sind. Nicht so sehr, wie in Bayern, ist in der Ämterhoheit der Regierungsverweser in Württemberg beschränkt. Hier ist ihm durch die Würt. Verf.-Urk. § 15 Abs. 2 nur verboten, neue Hofämter zu errichten; in Bezug auf die Errichtung anderer Ämter ist er dagegen keinerlei Schranken unterworfen. Doch kennt die Würt. Verf.-Urk. eine andere Beschränkung des Regenten, die gleichfalls als eine Beschränkung in der Ausübung der Amtshoheit anzusehen ist. Der Regierungsverweser darf nämlich kein Mitglied des Geheimenrates anders, als infolge eines gerichtlichen Erkenntnisses, entlassen. Daher kann er einen Minister wohl seines Amtes entheben, doch muss er, da nach der Würt. Verf.-Urk. § 55 die Minister stets Mitglieder des Geheimenrates sind, diesem trotzdem seinen Sitz im Geheimenrate lassen.

Neue Mitglieder des Geheimenrates kann auch der Verweser in beliebiger Zahl ernennen.

Am wichtigsten sind die Beschränkungen, welche dem Regenten in Bezug auf Änderungen der Verfassung auferlegt sind. Gerade die Verbote von Verfassungsänderungen während einer Regentschaft sind politisch sehr gefährlich. Eine schleunige Abänderung der Verfassung kann in unseren Zeiten, wo die Verhältnisse sich so schnell und leicht ändern, eine dringende Notwendigkeit für die Erhaltung und das Wohl des Staates sein. Sehr treffend sagt Zöpfl¹⁾: „Wenn der Thron aus etwas anderem, als aus fünf Buchstaben, wenn er aus etwas anderem, als aus Schnitzwerk und Polstern besteht, — wenn er der Inbegriff der erhabensten Rechte sowie der heiligsten Verbindlichkeiten, wenn er der Zentralpunkt des ganzen Staatslebens ist, — dann muss jeder, gleichviel ob lebenslänglicher, ob temporärer Inhaber desselben befugt sein, zu jeder Zeit, so oft die Rechte des Thrones und der Unterthanen in irgend einer Beziehung ungewiss und schwankend erscheinen, — so oft die veränderten Verhältnisse eine Umbildung und Umänderung der Ausübungsart der gegenseitigen Rechte erheischen, — eine Feststellung oder Umänderung derselben . . . vorzunehmen.“ — Während das Anhalt-Köthensche Haus- und Familiengesetz vom 24. Juli 1811 Art. 10 jede Verfassungsänderung während einer Regentschaft überhaupt untersagte, findet sich in keiner deutschen Verfassung das Verbot von Verfassungsänderungen während einer Regentschaft so allgemein und streng. Einige deutsche Verfassungsurkunden verbieten vielmehr nur Änderungen derjenigen Bestandteile der Verfassung, welche sich auf die Rechte des Monarchen und der Ständeversammlung beziehen²⁾. Die Würt. Verf.-Urk. § 15 Abs. 2 beschränkt die Geltung einer während einer Regentschaft vorgenommenen Verfassungsänderung auf die Dauer derselben. Die Kurhess. Verf.-Urk. § 7 gestattete eine Verfassungsänderung nur in Notfällen. Endlich ziehen einige Verfassungen eine formale Schranke und knüpfen die Giltigkeit von Verfassungsänderungen während einer Regierungsverwesung an die Zustimmung der Agnaten, um dadurch

¹⁾ Zöpfl, Regierungsvormundschaft S. 82. ²⁾ Schwarzb.-Sondersh.-Verf.-Ges. § 54. Schwarzb.-Sondersh. Grundges. § 17, auch Hannov. Landesverf.-Ges. § 23 Abs. 2.

eine Schmälerung der Rechte der regierenden Linie durch den Regenten zu verhindern ¹⁾). Aber auch alle diese Abschwächungen der Verfassungsänderungsverbote können den Bedürfnissen des Staates nicht immer entsprechen.

Es ist übrigens auch mehr als zweifelhaft, ob diese Verfassungsänderungsverbote überhaupt rechtlich bedeutsam und für den Regenten verbindlich sind, da, wie Eisele „Unverbindlicher Gesetzes-Inhalt“ im Arch. für civ. Pr. Bd. 69 S. 283 ff. richtig ausführt, es als unumstössliche Rechtswahrheit zu betrachten ist, dass der Gesetzgeber weder sich selbst noch den künftigen Gesetzgeber binden kann (l. 22 pr. D. de leg. III.); als ein solcher künftiger Gesetzgeber ist auch der Regent im Verein mit der Volksvertretung anzusehen. So viel aber muss mindestens als feststehend erachtet werden, dass in allen denjenigen Staaten, in welchen der Regent nicht ausdrücklich in der Abänderung der Verfassung beschränkt ist, derselbe auch in dieser Beziehung keinerlei Schranken unterliegt. Diese Frage wurde 1830 praktisch, als der zur Selbstregierung gelangte Herzog Karl von Braunschweig die von dem bisherigen Regierungsverweser, dem Könige Georg IV. von England, unter dem 25. April 1820 erlassene Neue Landschaftsordnung nicht anerkennen wollte und deshalb mit der Landschaft hierüber in Differenzen geriet. Mit besonderer Rücksicht auf diesen Streit schrieb Zöpfl seine Abhandlung „Die Regierungsvormundschaft im Verhältnis zur Landesverfassung“ und wies hier in scharfsinniger Weise die Befugnis des Regenten zur Abänderung der bestehenden Verfassung nach. Neuerdings hat aber wieder Seydel in seinem „Bayerischen Staatsrecht“ S. 480 ff. und „Staatsrecht des Königreichs Bayern“ in Marquardsens Handbuch S. 41 ff. die Ansicht aufgestellt, dass, obschon die bayerische Verfassung nicht ausdrücklich dem Reichsverweser Änderungen der Verfassung verbietet, doch Verfassungsänderungen durch den Regenten nach bayerischem Staatsrecht unzulässig seien. Er führt an, dass, wie aus dem Protokolle über die Staatsratssitzung vom 23. Mai 1818 hervorgehe, der bayerische Gesetzgeber bei Edition der Verfassung von dem Gedanken ausgegangen sei, dass aus den in der Verfassung positiv festgestellten Beschränkungen des Regenten das Verbot von Ver-

¹⁾ Sächs. Verf.-Urk. § 12 Abs. 2; Oldenb. Rev. Staatsgrundges. Art. 25 § 1.

fassungsänderungen von selbst folge. Man habe sich auf den Schluss a minore ad maius, der aus Tit. II. § 18 sich ergebe, sowie auf die Bestimmung in Tit. X. § 7 der Verf.-Urk., dass Vorschläge zu Verfassungsänderungen allein vom Könige ausgehen, verlassen und deshalb nicht für nötig erachtet, das Verbot von Verfassungsänderungen besonders zum Ausdruck zu bringen. — Die Meinung Seydels ist aber meines Erachtens unhaltbar. Denn bei der Interpretation eines Gesetzes kommt es nicht auf den Willen des Gesetzgebers und die Motive und Vorberatungen an, sondern die Meinung des Gesetzes ist aus den in ihm selbst enthaltenen Prinzipien zu erforschen. Es stellt nun die Bayer. Verf.-Urk. im Tit. II. § 17 den Grundsatz auf: „Der Regent übt während seiner Reichsverwesung alle Regierungsrechte aus, welche durch die Verfassung nicht besonders ausgenommen sind“, worauf im Art. 18 die „besonders ausgenommenen Regierungsrechte“ aufgezählt sind. Aus einer Zusammenstellung der §§ 17 und 18 ergibt sich, dass die bayerische Verfassung grundsätzlich dem Regenten die volle Staatsgewalt zur Ausübung übertragen und ihm nur die besonderen im § 18 genannten Rechte entziehen wollte, unter die aber Verfassungsänderungen nicht fallen. Gegenüber dieser klaren Entscheidung des Gesetzes kann die Meinung des Gesetzgebers gar nicht in Betracht kommen. Auch Tit. X. § 7 der bayerischen Verfassung, der sich nur gegen die Kammern richtet und diesen das Recht der Initiative versagen will (durch Gesetz vom 4. Juni 1848 ist dieses Recht den Kammern nachträglich gewährt worden), steht nicht entgegen. Deshalb muss der Prinzregent von Bayern zur Vornahme von Verfassungsänderungen für befugt erachtet werden.

2. Haben die materiellen Beschränkungen des Regenten den Zweck, aus Furcht vor Missbrauch der Gewalt desselben seine Kompetenz einzuengen, so liegt den formellen Beschränkungen der Gedanke zu Grunde, den Verweser dadurch zu kontrollieren, dass die Gültigkeit einzelner oder sämtlicher Regierungsakte von dem Gutachten oder der Einwilligung bestimmter Personen, des Regentschafts- oder Familienrats, abhängig gemacht wird.

Ein solcher Beirat des Regenten ist eine uralte, in und ausserhalb Deutschlands vorkommende Institution. Schon in der fränkischen Zeit finden sich Anfänge desselben, indem die Grossen

des Reichs, auch wenn sie nicht selbst die Regierungsverwesung in ihre Hände bekommen hatten, einen bedeutenden Einfluss auf deren Führung hatten¹⁾. Zur Ausbildung gelangte das Institut des Regentschaftsrats jedoch erst in späterer Zeit. Zur Zeit des alten Reichs hatte auf Grund letztwilliger väterlicher Disposition oder auch ohne diese der Regierungsvormund die Pflicht, in wichtigeren Angelegenheiten einen Ausschuss der Landstände oder gewisse höhere Staatsbeamte zu Rate zu ziehen²⁾; vielfach wurden diese sogar zu Unter- oder Mitvormündern ernannt³⁾. Besonders häufig wurde ein Beirat der Mutter, wenn diese die Vormundschaft und Regentschaft führte, beigegeben, um ihrer Regierung durch Unterstützung weiser und politisch geschulter Männer desto grössere Stärke und Macht zu verleihen. Auch in anderen Staaten wurde schon frühzeitig dem Regenten vielfach ein Regentschaftsrat zur Seite gesetzt. So wurden in Frankreich durch Dispositionen der Könige häufig *conseils de régence* bestellt. In England begegnet uns schon während der Minderjährigkeit Eduards III. und Richards II. ein vom Parlament eingesetzter Regentschaftsrat, ebenso in Dänemark bei Christians IV. Minderjährigkeit. In Schweden ordnete König Karl Gustav für seinen Nachfolger Karl XI. einen Regentschaftsrat an. So liessen sich noch zahlreiche andere Beispiele anführen, in denen ein Beirat dem Regenten zur Seite stand⁴⁾. Auch noch heutzutage ist in vielen Staaten der Regentschaftsrat eine zu Recht bestehende Institution. Die Zusammensetzung desselben ist in den einzelnen Verfassungen verschieden bestimmt. In Deutschland kennen nur die Bayerische, Sächsische, Sachsen-Altenburgische Verfassung sowie das Staatsgrundgesetz für Reuss j. L., die Verfassung von Reuss ä. L. und die frühere Kurhessische Verfassung von 1831 einen solchen Beirat des Regenten. Nach der Bayer. Verf.-Urk. Tit. II. § 19 und nach der Sächs. Verf.-Urk. § 14 wird der Regentschaftsrat immer durch das Gesamtministerium und ebenso nach der Verfassung von Reuss ä. L. durch die Landesregierung gebildet, während nach dem Sachs.-Altenb. Grundges. ein aus 3 Mitgliedern bestehendes Ministerium dem Regenten als Beirat zur Seite stehen und nur, wenn der verstorbene Landesherr in

1) Kirchenheim S. 101. 2) Kraut Bd. III. § 139 S. 233. 3) Moser, Teutsches Staatsrecht T. 18 S. 287 und 288; Ders., Pers. Staatsrecht T. 1 S. 501 und 502. 4) S. Reitemeier S. 175—193.

dieser Hinsicht keine Anordnungen getroffen hat, das bisherige Gesamtministerium als Regentschaftsrat fungieren soll. Nach der Kurhess. Verf.-Urk. von 1831 § 8 sollte der Regentschaftsrat aus 4 Mitgliedern bestehen, welche zugleich Minister oder Geheime Räte sein konnten, aber wenigstens zur Hälfte unter Beistimmung der Stände zu wählen waren. Diese Bestimmung war indes in die spätere Kurhess Verf.-Urk. von 1852 nicht mitaufgenommen worden. Das Rev. Staatsgrundges. für Reuss j. L. äussert sich nicht selbst über die Zusammensetzung und die Funktionen des Regentschaftsrats, sondern verweist in § 49 Abs. 4 nur auf die Hausgesetze.

Was die Befugnisse des Regentschaftsrats anbelangt, so sind dieselben nach den meisten Verfassungen nicht fest bestimmt. In Bayern, Sachsen, Reuss ä. L. hat der Regent in allen wichtigen Angelegenheiten das Gutachten des Regentschaftsrats einzuholen; nach dem Sachs.-Altenb. Grundgesetze und der Kurh. Verf.-Urk. von 1831 soll dagegen bei allen Regierungshandlungen der Regentschaftsrat dem Regierungsverweser zur Seite stehen ¹⁾).

Die Einrichtung des Regentschaftsrats ist gleichfalls eine durchaus ungerechtfertigte Beschränkung des Regenten. Genügen denn für denselben nicht ebenso, wie für den Monarchen, die Minister als Ratgeber? Eine Beschränkung des Regenten durch Beiordnung eines Regentschaftsrats kann nur dazu führen, Zweifel an dem eigenen Urteil und der selbständigen Handlungsweise desselben zu erwecken und so das Ansehen, dessen der Regent zu einer gedeihlichen Regierungsverwesung in gleicher Weise, wie der Monarch, bedarf, zu schwächen. Vollends zu verwerfen ist es aber, wenn der Regierungsverweser nicht bloss ein Gutachten des Regentschaftsrats einholen soll, sondern sogar, wie in Sachsen-Altenburg, an die Zustimmung desselben bei seinen Regierungshandlungen gebunden ist. Eine solche Zustimmung des Regentschaftsrats kommt im Effekt der Mitregierung desselben gleich, so dass in Sachsen-Altenburg faktisch ein Kolle-

¹⁾ Eine ganz andere Bedeutung hat nach dem braunschweigischen Gesetz vom 16. Februar 1879 der Regentschaftsrat in Braunschweig, welcher nicht neben dem Regenten funktioniert, sondern während des ersten Jahres nach Eintritt der Notwendigkeit einer Regentschaft provisorisch unter gewissen Beschränkungen die Regierung selbständig führt. Cf. Otto in Marquardsen's Handbuch Bd. III. 2. Halbb. 1. Abt. S. 109.

gium für den Fall der Verhinderung des Herzogs die Regentschaft führt. Dieses widerspricht aber dem monarchischen Prinzip; Rechte, die lediglich einer Person, dem Monarchen, übertragen sind, werden im Falle der Verhinderung des Landesherrn von mehreren ausgeübt!

Aus dem Gesagten geht hervor, dass alle Beschränkungen des Regenten in der Ausübung der Regierungsgewalt nicht nur unnötig, sondern sogar unzweckmässig und dem monarchischen Prinzip widersprechend sind. Es sei hier an das Wort des grossen brittischen Staatsmannes Fox erinnert, welcher bei Beratung des Gesetzentwurfs einer Regentschaft für den geisteskranken König Georg III. im Jahre 1788 u. a. sagte: „Die Regentschaft darf nicht beschränkter sein als die Krone, denn sie hat die nämlichen Pflichten und bedarf derselben Rechte, um diese Pflichten zu erfüllen“. Schon die Verschiedenheit der einzelnen Verfassungen bei Feststellung der Beschränkungen des Verwesers zeigt, dass ein klares Prinzip nicht zu Grunde liegt, sondern dass man es auch hier vielfach mit rein willkürlichen Bestimmungen zu thun hat. In echt monarchischem Sinne und von wahren staatsrechtlichen Gedanken geleitet, haben daher auch eine Anzahl von deutschen Verfassungen keinerlei Einschränkungen des Regenten anerkannt, sondern diesem in gleicher Weise und in gleichem Umfange, wie dem Monarchen selbst, die Ausübung der Regierungsrechte zugestanden. Ausdrücklich ist freilich diese uneingeschränkte Regierungsbefugnis des Regenten nur ausgesprochen in der Preuss. Verf.-Urk. Art. 58, in dem Anhalt-Bernburgischen Landesverf.-Ges. § 91 Abs. 5 und in der Wald. Verf.-Urk. § 24. Auch nach dem badischen Regentschaftsgesetzentwurf von 1862 § 8 übt „der Regent im Namen des Grossherzogs die verfassungsmässige Regierungsgewalt voll und unverkürzt aus“. In denjenigen Staaten, deren Verfassungen über den Umfang der Befugnisse des Regierungsverwesers schweigen, muss aber auch das Gleiche angenommen werden, da jede Beschränkung des Regenten eine Ausnahme einer in der Natur der Sache liegenden Regel bildet.

Indess besteht ein formeller Unterschied zwischen der Regierungsgewalt des Monarchen und der Gewalt des Regenten auch in denjenigen Staaten, in denen die Rechte beider sonst gleich sind, insofern der Regierungsverweser nicht in eigenem,

sondern im Namen des verhinderten Monarchen die Regierung zu führen hat. Daher werden auch alle Ausfertigungen während einer Regentschaft im Namen des Monarchen und mit dessen Siegel versehen erlassen. In Preussen hatten während der Regentschaft 1858—1861 die Ausfertigungen den Eingang: „Im Namen Sr. Majestät des Königs. Wir Wilhelm, von Gottes Gnaden Prinz von Preussen, Regent“¹⁾. Die Münzen werden mit dem Brustbild, Wappen und Titel des Monarchen geprägt, wie dieses die Bayer. Verf.-Urk. Tit. II. § 15 ausdrücklich vorschreibt. Die Unterzeichnungen des Regenten müssen alle einen auf die Regentenqualität hinweisenden Zusatz enthalten. Die Bayer. Verf.-Urk. Tit. II. § 15 Abs. 3 hat auch die Form dieses Zusatz genau fixiert: „der Regent unterzeichnet als des Königreichs Bayern Verweser“. Während der Regentschaft in Preussen unterzeichnete der Regent: „Wilhelm, Prinz von Preussen, Regent“²⁾. Im frühen Mittelalter wurde der Landesherr, wenn er auch noch so jung war, als selbstandend genannt; der minderjährige König wird in Urkunden häufig als in Person Reichs- und Hoftage haltend und bei Verhandlungen in Reichsangelegenheiten gegenwärtig erwähnt³⁾. Feste Grundsätze bestanden aber in dieser Beziehung nicht. Die Urkunden wurden bald vom unmündigen Landesherrn allein, bald vom Regierungsvormund, bald endlich gemeinschaftlich von beiden unterzeichnet. Im späteren Mittelalter führte der Regierungsvormund die Regierung in eigenem Namen. Die Münzen wurden daher auf seinen Namen, mit seinem Titel und Wappen geprägt, die Gesetze, Verordnungen und andere Ausfertigungen ergingen alle im Namen des Regierungsvormunds⁴⁾. Doch wurde stets vom Regenten der Zusatz gemacht, dass er nur als Administrator (Verweser) handle. Bei diesem Zusatz wurde, wenn der Verweser nicht gleichen Standes mit dem Landesherrn war, nicht sein Geschlechtsname, sondern nur das Abstraktum „Vormundschaft“ oder „Vormund des N. N.“ gebraucht. Die agnatischen Regierungsvormünder bedienten sich bei Unterfertigungen stets ihrer eigenen Siegel,

¹⁾ Materialien zur Geschichte der Regentschaft S. 8, 15. ²⁾ Materialien zur Geschichte der Regentschaft S. 2, 3, 9, 55, 57, 58. ³⁾ Kraut Bd. III. § 123 S. 131, 132; § 139 S. 234. ⁴⁾ Moser, Teutsches Staatsrecht T. 18 S. 346; Ders., Pers. Staatsrecht T. 1 S. 524.

während die sonstigen Regierungsverweser das Siegel des verhinderten Landesherrn gebrauchten und dasselbe als „vormundschaftliches Insiegel“ bezeichneten ¹⁾).

II. Da ein wesentlicher Bestandteil der monarchischen Gewalt die Stellung des Monarchen als Oberhaupt der fürstlichen Familie ist, so muss auch dem Regenten, der ja prinzipiell die gesamte Monarchengewalt, sofern ihm nicht besondere Schranken auferlegt sind, ausübt, die Ausübung der Rechte des Souveräns in Bezug auf die Glieder der fürstlichen Familien zugestanden werden. In mehreren deutschen Hausgesetzen ist ausdrücklich anerkannt, dass während der Minderjährigkeit oder Verhinderung des Landesherrn der Regent die Rechte des Familienoberhaupts auszuüben hat (Bayrisches Königliches Familienstatut vom 5. August 1819 Erster Titel § 3; Königlich Sächsisches Hausgesetz vom 31. Dezember 1837 § 63; Königliches Hausgesetz von Hannover vom 19. Nov. 1836 § 5; Württembergisches Königliches Hausgesetz vom 8. Juni 1828 Art. 8; Hausgesetz für das Grossherzoglich Oldenburgische Haus vom 1. September 1872 Art. 7; Waldeckisches Fürstliches Hausgesetz vom 22. April 1857 § 1 Abs. 2).

Häufig führt der Regent auch die Privatvormundschaft über den minderjährigen Landesherrn. Ausdrücklich verlangen dies die Braunschw. Neue Landschaftsordn., welche zwischen Vormundschaft über den unmündigen Herzog und Regentschaft für denselben keinen Unterschied macht, das Sachs.-Kob.-Goth. Staatsgrundges. § 14 und das Sachs.-Altenb. Grundges. § 16; dergleichen ist in der Nassauischen Zusammenstellung von 1849 § 47 von der Vormundschaft und der mit dieser verbundenen Regentschaft die Rede. In früheren Zeiten stand dem Verweser die Privatvormundschaft nicht bloss über den minderjährigen Landesherrn, sondern auch über dessen minderjährige Geschwister zu ²⁾). Wo heutzutage dem Regenten die Vormundschaft über den minderjährigen Fürsten nicht eingeräumt ist, muss ihm doch gemäss seiner Stellung als Familienoberhaupt die Oberaufsicht über die Erziehung des jungen Monarchen zugestanden werden, wie dieses durch die Bayer. Verf.-Urk. Tit. II. § 14, die Sächs. Verf.-Urk. § 15 Abs. 1 und das frühere Hannov. Landesverf.-Ges. § 25 Abs. 2 ausdrücklich anerkannt ist. Auch in anderer Beziehung wird vielfach

¹⁾ Moser, Teutsches Staatsrecht T. 18 S. 345. ²⁾ Moser loc. cit S. 149; Ders., Pers. Staatsrecht T. 1 S. 452.

dem Regenten ein bedeutender Einfluss auf die Erziehung des minorennen Fürsten eingeräumt. So muss nach der Sächs. Verf.-Urk. loc. cit., dem Hannov. Landesverf.-Ges. loc. cit. und der Würt. Verf.-Urk. § 16 bei Feststellung des Erziehungsplans und bei Ernennung der Lehrer und Erzieher des jungen Königs die Mutter bzw. die Grossmutter des Souveräns, welchen die Erziehung desselben gebührt, stets mit dem Regenten Rücksprache nehmen; bei einer Verschiedenheit der Ansichten in dieser Beziehung soll letzterer die Entscheidung haben. In Sachsen und Württemberg steht indessen dieses Recht dem Regenten nur im Verein mit dem Regentschafts- bzw. Vormundschaftsrat zu. Endlich liegt nach der Sächsischen und Württembergischen Verfassung dem Regentschafts- bzw. Vormundschaftsrat, in welchen der Regent die entscheidende Stimme führt, beim Absterben oder bei Vermählung der Mutter bzw. der Grossmutter die Erziehung des minderjährigen Monarchen selbst ob.

III. Nachdem wir gesehen, dass grundsätzlich der Regent die Staatsgewalt in gleichem Umfange, wie der Monarch, ausübt, und dass ihm auch die Rechte des Landesherrn als Oberhaupt der fürstlichen Familie zustehen, haben wir noch auf die persönliche Rechtsstellung des Regenten einzugehen. Es fragt sich: Kommen dem Regenten auch die sog. persönlichen Rechte des Monarchen, insbesondere Unverantwortlichkeit und Unverletzlichkeit zu?

Behandeln wir zunächst die Frage, ob dem Regierungsverweser die Unverantwortlichkeit des Monarchen zuzuerkennen ist! Darüber besteht wohl kein Zweifel, dass der Regent während der Dauer der Regentschaft nicht zur Verantwortung gezogen werden kann. Dagegen besteht eine grosse Kontroverse, ob nicht nach Aufhören der Regentschaft der Regent verantwortlich gemacht werden könne. Sowohl für als wider haben sich die gewichtigsten Stimmen erhoben. Als Vertreter der Verantwortlichkeit des Regenten sind insbesondere zu nennen Kraut, Zachariae, Held, Maurenbrecher, Rönne, G. Meyer, Pözl, während die entgegengesetzte Meinung namentlich von Zöpfl, Mohl, Gerber, Schulze, Kirchenheim, H. Meyer, auch von Hancke und Dieckmann verteidigt wird. Maurenbrecher¹⁾

¹⁾ Maurenbrecher S. 141 Anm. 1.

Rönne¹⁾ und G. Meyer²⁾ gehen von der Prämisse aus, dass der Regent auch während der Regentschaft Unterthan bleibt; es ist daher nur konsequent, wenn sie demselben Verantwortlichkeit beilegen. Wenn nun aber auch, wie bei Erörterung der rechtlichen Natur der Regentschaft im Kap. 2. auseinandergesetzt worden ist, der Regent nicht als Staatsoberhaupt anzusehen ist, wofür ihn Schulze und Gerber halten, so ist er andererseits auch nicht Unterthan. Dem widerspricht seine ganze Stellung. Wie würde sich denn z. B. bei Annahme der Unterthanenqualität des Verwesers die unbedingte Gehorsamspflicht gegenüber seinen Anordnungen erklären lassen, die so weit geht, dass selbst nicht einmal Befehle des Monarchen, welche dem Willen des Regenten zuwiderlaufen, während der Regentschaft befolgt werden dürfen? Es ist auch ein Widerspruch zu dem monarchischen Prinzip, dass die staatlichen Hoheitsrechte selbst in solchen aussergewöhnlichen Zeiten, welche eine Regentschaft notwendig machen, von einem Unterthanen ausgeübt werden sollen. Der Regent hat meines Erachtens eine ganz eigenartige Stellung; er ist weder Souverän noch Unterthan, und die Annahme der Unterthanenqualität lässt sich als Ausgangspunkt für die Statuierung seiner Verantwortlichkeit nicht halten.

Kraut³⁾, Zachariae⁴⁾, Held⁵⁾, und Pözl⁶⁾, führen zur Begründung ihrer Ansichten an, dass die Unverantwortlichkeit ein persönliches Recht des Monarchen ist. Allein, mag auch die Unverantwortlichkeit zu den persönlichen Rechten des Monarchen gezählt werden, so ist sie es doch nicht in dem Sinne, dass sie an der Person haftet⁷⁾; sie ist kein höchst persönliches Recht, wie z. B. das Recht auf eine bestimmte Titulatur.

Über den Umfang der Verantwortlichkeit des Regenten sind die Verteidiger derselben übrigens nicht ganz einig. So behaupten G. Meyer und Pözl nur eine strafrechtliche Verantwortlichkeit des Regierungsverwesers, während sie die politische Unverantwortlichkeit desselben noch zugeben wollen. Nach Held's Ansicht ist der Regent nach beendigter Regentschaft nur dem

¹⁾ Rönne Staatsrecht der preuss. Monarchie Bd. I. § 49 S. 185. ²⁾ G. Meyer § 92 S. 206—207. ³⁾ Kraut Bd. III. § 139 S. 241. ⁴⁾ Zachariae T. I. § 82 S. 383. ⁵⁾ Held, System des Verfassungsrechts T. II § 362 S. 291. ⁶⁾ Pözl bei Bluntschli-Brater Bd. VIII. S. 572; Ders., Lehrbuch des Bayerischen Verfassungsrechts § 146 S. 385. ⁷⁾ Kirchenheim S. 105.

Souverän responsabel. Zachariae will den Regenten von der Verantwortlichkeit befreien nicht bloss, wenn er einheimischer, sondern auch wenn er ausländischer Souverän wird. Kraut und Maurenbrecher endlich nehmen eine uneingeschränkte Verantwortlichkeit des Regierungsverwesers an.

Gegenüber diesen Auffassungen ist die Frage, ob der Regent verantwortlich gemacht werden kann, überhaupt zu verneinen. Schulze¹⁾ erklärt deshalb denselben für unverantwortlich, weil der Regent für die Dauer der Regentschaft Staatsoberhaupt sei. Diese Ansicht von Schulze haben wir nicht für richtig halten können. Wie wir aber schon zu betonen Gelegenheit hatten, steht der Regent dem Monarchen gleich. Bei einer derartigen Auffassung der Stellung des Regierungsverwesers muss doch jedenfalls zugegeben werden, dass eine Unverantwortlichkeit desselben in gleicher Weise, wie bei dem Monarchen, möglich ist. Es handelt sich nur darum, ob die Unverantwortlichkeit des Regenten eine notwendige Konsequenz seiner staatsrechtlichen Stellung ist. Dieselben Gründe, welche die Unmöglichkeit einer persönlichen Verantwortung des Landesherrn als notwendig erscheinen lassen, kommen auch bei dem Regenten in Betracht. Auch der Monarch tritt, wenn er abdankt, in die Stellung eines Unterthanen, und doch ist noch nicht behauptet worden, dass dieser nach seiner Abdikation zur Rechenschaft gezogen werden darf. Der Monarch und der Regent werden im Moment ihres Rücktritts nicht „Unterthanen mit rückwirkender Kraft“²⁾. Die Aussicht auf eine künftige Verantwortlichmachung müsste auch der Stellung des Regenten Eintrag thun. Würde nicht, wenn derselbe immer wegen seiner Handlungen einen Strafprozess nach Beendigung der Regentschaft zu befürchten hätte, seine freie Bewegung gehemmt werden? Hieraus ergibt sich, dass die monarchische Unverantwortlichkeit auch auf den Regenten übergehen muss: „Die Unverantwortlichkeit ist“, wie Kirchenheim³⁾ sagt, „ein subjektives Korrelat des Regierungsrechtes und mit dessen Ausübung so eng verwachsen, dass, weil diese dem Regenten voll und ganz zusteht, auch jenes eo ipso ihm zustehen muss“. Ohne Verantwortlichkeit ist eine

¹⁾ Schulze Preuss. Staatsrecht Bd. I. § 70 S. 221; Ders., Lehrbuch des deutschen Staatsrechts Bd. I. § 113 S. 267. ²⁾ Kirchenheim S. 106.

³⁾ Kirchenheim S. 105.

königliche Gewalt nicht denkbar, auch wenn sie nur von einem Regenten ausgeübt wird¹⁾. Ist ja doch auch der Präsident der französischen Republik für alle von ihm in seiner Eigenschaft als Staatsoberhaupt vollzogenen Akte mit Ausnahme des Hochverrats unverantwortlich (Verf.-Ges. vom 25. Februar 1875 Art. 6). Auch in positiven Verfassungsurkunden ist die Unverantwortlichkeit des Regenten häufig ausdrücklich anerkannt, wie z. B. in dem französischen Senatuskonsult vom 18. Mai 1804²⁾. Von den deutschen Verfassungen sanktioniert nur das Sachs.-Kob.-Goth. Staatsgrundges. § 21 in gleicher Weise, wie für den Herzog, für den Regierungsverweser die Unzulässigkeit einer äusseren Verantwortung. Die übrigen deutschen Verfassungen sprechen sich dagegen über die Frage der persönlichen Verantwortlichkeit des Regenten nicht besonders aus.

Während wir also gezwungen sind, dieselbe lediglich aus dem Wesen der Regentschaft und der Stellung des Regenten zu beantworten, ist die Frage, ob der Regent auch denselben erhöhten Rechtsschutz, wie der Monarch, genießt, die Frage der Unverletzlichkeit des Regenten im engeren Sinne durch die heutige Gesetzgebung unzweifelhaft entschieden. Der höhere strafrechtliche Schutz des Landesherrn giebt sich dadurch kund, dass Angriffe auf seine Person, welche die staatsrechtliche Stellung des Angegriffenen berühren, als Hochverrat, sonstige Verletzungen des Souveräns, welche nicht einen hochverräterischen Angriff auf denselben enthalten, als Majestätsbeleidigung bestraft werden³⁾. Weder beim Hochverrat noch bei der Majestätsbeleidigung gedenkt das Reichs-Strafgesetzbuch der Angriffe auf den Regierungsverweser. In Bezug auf den Hochverrat äussert sich nämlich § 80 des St.-G.-B.: „Der Mord und der Versuch des Mordes, welche an dem Kaiser, an dem eigenen Landesherrn oder während des Aufenthaltes in einem Bundesstaat an dem Landesherrn dieses Staates verübt worden sind, werden als Hochverrat mit dem Tode bestraft,“ und auch im § 81 No. 1 geschieht nur der Bundesfürsten Erwähnung. Die Ausdrücke „Kaiser“, „Landesherr“ und „Bundesfürst“ sind aber so klar, dass eine Ausdehnung jener Bestimmungen des Reichs-Strafgesetzbuchs jedenfalls eine Gesetzesverletzung wäre.

¹⁾ Lasker S. 77. ²⁾ Mohl, Würt. Staatsrecht T. I. § 32 Anm. 4 S. 170.

³⁾ H. Meyer § 184 S. 644 § 186 S. 652.

Auch hinsichtlich der Frage, ob gegen den Regenten das Delikt der Majestätsbeleidigung begangen werden kann, enthält das Reichs-Strafgesetzbuch ganz unzweifelhafte Bestimmungen. Es behandelt nicht nur in den §§ 94 und 95 den Thatbestand der Majestätsbeleidigung, sondern bedroht auch ausdrücklich die der Majestätsbeleidigung entsprechenden Verletzungen des Regenten. Thätlichkeiten und Beleidigungen an dem letzteren verübt, werden nach §§ 96, 97, 100 und 101 des St.-G.-B., nicht wie die Thätlichkeiten und Beleidigungen, die gegen den Landesherrn begangen werden, bestraft, sondern der Regent wird hier den nicht regierenden Mitgliedern der souveränen fürstlichen Familie gleichgestellt. Thätlichkeiten und Beleidigungen gegen ihn werden hiernach zwar mit höheren, als den gemeinen Strafen bedroht, indessen doch nicht mit den gleichen Strafen, wie die entsprechenden Verletzungen des Landesherrn. Das Reichs-Strafgesetzbuch fasst also derartige Delikte, welche gegen den Regenten begangen werden, nicht als Majestätsbeleidigung auf.

Wenn nun auch de lege lata gegen den Regierungsverweser Hochverrat und Majestätsbeleidigung nicht begangen werden können, so wird es trotzdem nicht überflüssig sein, kurz zu untersuchen, ob und inwieweit sich die Bestimmungen des Reichs-Strafgesetzbuchs vom Standpunkte der Gesetzgebungspolitik rechtfertigen lassen. Die früheren Partikularstrafgesetzbücher wichen vielfach in dieser Frage von dem heutigen Reichsstrafgesetzbuche ab. So war nach dem Württembergischen Strafgesetzbuch von 1839 der Regent sowohl in Bezug auf den Hochverrat wie auf die Majestätsbeleidigung ausdrücklich dem Könige gleichgestellt. In Hessen, Nassau und Braunschweig war zwar das Verbrechen des Hochverrats gegen den Regierungsverweser möglich, für Majestätsbeleidigungen aber wurde in Hessen und Nassau der Regent eine Stufe tiefer gestellt, als der Monarch, und im braunschweigischen Kriminalgesetzbuch war die Beleidigung des Regenten gar nicht erwähnt. Umgekehrt stand in Baden die Regentenbeleidigung der Majestätsbeleidigung gleich, während beim Hochverrat im badischen Strafgesetzbuch des Verwesers keine Erwähnung geschah¹⁾. Ist nun das Prinzip des Reichs-Strafgesetzbuches oder das Prinzip, welches mehreren deutschen Partikularstrafgesetzbüchern zu

¹⁾ Kirchenheim Not. 23 zu § 13 S. 154.

Grunde lag und auch noch in einigen ausserdeutschen Staaten das herrschende ist, das richtige? Die Entscheidung hierüber hängt wesentlich mit der Frage zusammen, was der Grund für die Ausbildung der beiden Delikte des Hochverrats und der Majestätsbeleidigung ist. In dem Hochverrat gegen den Monarchen liegt nicht bloss ein Angriff auf seine Person, sondern es wird auch gleichsam das ganze Staatswesen in einem seiner Grundbestandteile getroffen. Ein Mord oder Mordversuch, der an dem Haupte des Staates begangen wird, berührt auch den ganzen Staatskörper. Der verbrecherische Wille ist beim Hochverrat, mag derselbe gegen den Landesherrn oder gegen die Verfassung oder gegen das Staatsgebiet verübt werden, immer gegen das Staatswesen gerichtet. Derjenige, welcher an dem Kaiser oder Landesherrn einen Mord begeht oder versucht, will in der Regel nicht die Person des Staatsoberhauptes vernichten, sondern die monarchische Institution dadurch treffen. Für den Fall der Verhinderung des Monarchen an der Selbstregierung ist nun aber im erbmonarchischen Staate, wie schon erörtert, die Regentschaft eine verfassungsmässig notwendige ausserordentliche Einrichtung. Jeder Angriff auf das Leben, die persönliche oder Regierungsfreiheit des Regenten muss daher, ebenso wie ein solcher Angriff auf den Monarchen, das ganze Staatswesen erschüttern. Ein Mord, Mordversuch u. s. w. gegen den Verweser hat regelmässig denselben Zweck und dieselben Folgen, wie ein solches Verbrechen gegen den Landesherrn selbst. Es wäre daher eine notwendige Konsequenz, wie Schulze¹⁾ mit Recht hervorhebt, wenn Handlungen gegen das Leben, die Freiheit und die Regierungsfähigkeit des Regenten als Hochverrat bestraft würden²⁾.

Während also in der Frage des Hochverrats der Standpunkt des Reichstrafgesetzbuchs wohl nicht als der korrekte gelten kann, ist das Delikt der Majestätsbeleidigung ganz mit Recht vom Reichs-Strafgesetzbuche nur auf den Landesherrn erstreckt worden. Denn die Majestätsehren kommen dem Regierungsverweser nicht zu. Schon zu Zeiten des alten Reichs verneinte man meistens die Frage, *utrum vicarii gaudeant maiestate*, und

¹⁾ Schulze, Preuss. Staatsrecht Bd. I. § 70 S. 222; Ders., Lehrbuch des Deutschen Staatsrechts Bd. I. § 113 S. 267. ²⁾ A. M. ist teilweise Hancke S. 57–58, welcher zwischen dem Thatbestande des § 80 des St.-G.-B. und dem hochverrätherischen Unternehmen nach § 81 des St.-G.-B. unterscheiden will.

stellte mit Carpzow als die drei Erfordernisse der Majestät hin, dass sie *summa, legibus soluta und perpetua* sein müsse¹⁾. Moser²⁾ ist der Ansicht, dass den Regierungsvormündern die persönlichen Ehrenbezeugungen nur zukommen, sofern sie ihres angeborenen Standes halber dazu fähig sind. Es ist in der That kein Grund vorhanden, warum auch dem Regenten die persönliche Majestät des Monarchen zugesprochen werden sollte. Denn während die Unverantwortlichkeit ein wesentliches Element der monarchischen Institution ist, ist die Majestät des Monarchen nur ein der Person desselben zukommender Ehrenvorzug. Die Majestätsrechte sind nicht notwendige Bestandteile einer allseitig wirkenden Staatsgewalt³⁾. Ohne die Majestät, ohne Titel und Insignien könnte der Landesherr auch recht wohl seine Regierungsgeschäfte erledigen. Ein Majestätsrecht ist daher für den Regenten nicht notwendig und ihm, der doch nur durch die Verfassung zur ununterbrochenen Erledigung der Regierungsgeschäfte bestellt ist, deshalb auch nicht einzuräumen. Hierin muss jedenfalls noch ein Unterschied zwischen dem Monarchen und dem Regierungsverweser festgehalten werden. Der Grund, warum Thätlichkeiten und Beleidigungen, welche an dem Landesherrn verübt werden, besonders bestraft werden, liegt nun aber darin, dass die persönliche Majestät desselben verletzt wird. Dagegen kommt hier nicht, wie beim Hochverrat, der Gesichtspunkt des unmittelbaren Angriffs auf den Staat und seine Verfassung in Betracht. Denn, wenn auch die Majestät des Monarchen verletzt worden ist, so ist diesem doch eine ordnungsmässige Weiterregierung nicht unmöglich gemacht, und der Staat selbst wird dadurch nicht in seinen Fundamenten erschüttert. Eine gleiche Bestrafung der Beleidigung eines Regenten, wie der Beleidigung eines Monarchen, würde sich demnach nicht erklären lassen. Wohl aber könnte eine Regentenbeleidigung schwerer, als eine Beleidigung der Prinzen und Prinzessinnen, geahndet werden, weil der Regent nach unserer Ansicht während der Regentschaft nicht, wie letztere, Unterthan ist, sondern über diesen steht.

IV. Dem Regenten müssen unzweifelhaft zur Führung der Regentschaft die notwendigen Geldmittel bewilligt werden. Im

¹⁾ Kirchenheim S. 109. ²⁾ Moser, Teutsches Staatsrecht T. 18. S. 339; Ders., Pers. Staatsrecht T. 1. S. 521. ³⁾ Schulze, Lehrbuch des deutschen Staatsrechts Bd. I. § 113 S. 267.

älteren Rechte war deshalb die Regierungsvormundschaft ebenso, wie die Privatvormundschaft, eine *tutela usufructuaria*; hiernach erhielt der Vormund die Nutzungsbefugnisse am Vermögen des Mündels. Als aber später nach Eindringen des römischen Rechts die *tutela usufructuaria* bei Privatvormündern verschwunden war, bestand unter den Juristen Streit, ob auch die Regierungsvormundschaft diesen Charakter verloren habe. Moser¹⁾ spricht sich ganz entschieden dagegen aus, dass dieselbe noch die Eigenschaft einer *tutela usufructuaria* habe, doch giebt auch er, wie die sonstigen Gegner der *tutela illustris usufructuaria*, zu, dass dem Verweser eine Vergütung zukommen müsse, wenn ihm eine solche nicht schon in dem Testamente, in welchem er zum Regierungsvormund eingesetzt worden ist, zugedacht ist²⁾. Auch das moderne Staatsrecht erkennt einen Anspruch des Regenten auf eine besondere Dotation an. Wo nichts anderes bestimmt ist, werden die Kosten der Regentschaft aus derjenigen Kasse, welche für die monarchische Ausstattung und Repräsentation bestimmt ist (Civilliste, Domänenrente, Kronfideikommissfonds), bestritten. In einzelnen deutschen Verfassungs- und Hausgesetzen wird die Civilliste auch ausdrücklich als Quelle bezeichnet, aus der die Kosten der Regentschaft wenigstens zum Teil entnommen werden. So werden nach dem Bayerischen Verfassungsgesetz vom 1. Juli 1834, die Festsetzung einer permanenten Civilliste betreffend, für den Fall der Minderjährigkeit des Königs dem Reichsverweser aus der Civilliste der Unterhalt und 200,000 Gulden in monatlichen Raten zu seiner eigenen Verfügung gewährt, während die Kosten der sogenannten ausserordentlichen Reichsverwesung nach der Bayer. Verf.-Urk. Tit. II. § 20 der Staatskasse zur Last fallen. Nach der Sächs. Verf.-Urk. § 13 wird der Aufwand des Regenten, und nach der Würt. Verf.-Urk. § 106 und dem Badischen Apanagegesetz vom 21. Juli 1839 werden die Kosten der Hofhaltung und Repräsentation des Verwesers aus der Civilliste bestritten. Nach der Bayer. Verf.-Urk. Tit. II. § 20 und dem Königlich Sächsischen Hausgesetz vom 30. Dezember 1837 § 64 steht dem Regenten auch noch der Anspruch auf Wohnung im Königlichen Residenzschloss zu.

¹⁾ Moser, Teutsches Staatsrecht T. 18 S. 361. ²⁾ Moser loc. cit. S. 373; Ders., Pers. Staatsrecht T. 1 S. 539.

Kap. 7. Beendigung der Regentschaft.

Es ist zu unterscheiden die Beendigung der Regentschaft überhaupt und das Erlöschen des Rechts des einzelnen Regierungsverwesers oder genauer der Übergang der Regentschaft auf eine andere Person.

I. Die Regentschaft überhaupt hört auf:

- 1) wenn der Monarch, für welchen die Regentschaft geführt wird, stirbt und die Krone auf seinen regierungsfähigen Thronfolger übergeht, und
- 2) wenn der Grund, welcher die Regentschaft veranlasst hat, aufhört bzw. wegfällt.

Abgesehen vom Tode des Landesherrn hört demnach die ordentliche Regentschaft auf, sobald derselbe den Volljährigkeitstermin erreicht hat. Da in den meisten deutschen Staaten der Termin der Grossjährigkeit des Monarchen durch die Verfassungen festgesetzt ist, so enthält jede Verkürzung oder Verlängerung der Minderjährigkeit des Landesherrn über den verfassungsmässigen Termin hinaus eine Verfassungsänderung. Infolgedessen wird nach heutigem deutschen Staatsrecht dem Monarchen nicht das Recht zugestanden werden dürfen, einseitig dem minderjährigen Thronfolger schon vor Erreichung des durch die Verfassung für den Landesherrn gesetzten Grossjährigkeitstermins die *venia aetatis* zu erteilen, wenigstens nicht mit der Wirkung, dass derselbe dadurch regierungsfähig wird, es müsste denn dieses ausdrücklich durch die Verfassung gestattet sein. Vielmehr ist grundsätzlich eine Verkürzung des verfassungsmässigen Volljährigkeitstermins nur im Wege eines Verfassungsgesetzes möglich¹⁾. Eine solche Erschwerung der Grossjährigkeitserklärung des Thronfolgers ist auch im Interesse des Staates gerechtfertigt²⁾. Denn nach den meisten neueren Verfassungen ist der Volljährigkeitstermin für den Landesherrn schon so früh, als irgend möglich und für das Wohl des Staates zuträglich, angesetzt. Es ist daher charakteristisch, dass nur diejenigen deutschen Verfassungen die *venia aetatis* für zulässig erklären, welche die Volljährigkeit des Monarchen nicht

¹⁾ Kraut Bd. III. § 140 S. 248—249; Mohl, Staatsrecht, Völkerrecht Bd. I. S. 170 Anm. 1; Schulze, Preuss. Staatsrecht Bd. I. § 71 S. 223; Ders., Lehrbuch des Deutschen Staatsrechts Bd. I. § 114 S. 268; Kirchenheim S. 91. ²⁾ Mohl loc. cit. S. 170.

schon mit 18, sondern erst mit 21 Jahren eintreten lassen; und auch diese stellen als Voraussetzung für Erteilung der *venia aetatis* die Vollendung des 18. Lebensjahrs hin¹⁾. — Auch in denjenigen Staaten, in denen der Volljährigkeitstermin für den Landesherrn nur hausgesetzlich bestimmt ist, wird dem regierenden Fürsten die Befugnis zur einseitigen Aufhebung der hausgesetzlichen Bestimmung abgesprochen werden müssen; nur auf hausgesetzlichen Wege kann hier eine Änderung des Grossjährigkeitstermins herbeigeführt werden. Abweichend von dieser herrschenden Ansicht erachtet es Zöpfl²⁾ prinzipiell als ein Recht des Souveräns, den Prinzen und Prinzessinnen und zwar auch dem Erbprinzen zum Behufe seines Regierungsantritts die *venia aetatis* zu erteilen. Doch giebt auch er zu, dass in denjenigen Staaten, deren Verfassungen einen früheren Volljährigkeitstermin (von 18 Jahren) für den Landesherrn festsetzen und spezielle Vorschriften über die bis zu diesem Termin eintretende Regentschaft enthalten, eine Volljährigkeitserklärung des Thronfolgers durch das regierende Staatsoberhaupt dem Geiste der Verfassungen widerspräche und daher als ausgeschlossen zu erachten sei. Ist aber der Eintritt der Volljährigkeit des Monarchen durch Hausgesetz bestimmt, dann darf nach Zöpfls Ansicht jedenfalls der regierende Fürst seinem Nachfolger auch vor dem hausgesetzlichen Majorennitätstermin die *venia aetatis* erteilen. Wir müssen aber gegen Zöpfl daran festhalten, dass das Institut der *venia aetatis* sich regelmässig nur auf das Privatrecht bezieht. Ebenso wenig wie der Monarch einem minderjährigen Unterthanen die politische Rechtsfähigkeit verleihen kann, vermag er seinem minderjährigen Nachfolger die Fähigkeit zur Selbstausübung der Regierung zu erteilen.

Zu den Zeiten des alten Reichs hatte freilich bei den Mitgliedern der reichsständischen Familien die *venia aetatis*, welche diesen aber nur vom Kaiser erteilt werden konnte, auch staatsrechtliche Bedeutung. Der für grossjährig Erklärte konnte nun auch selbst die Regierung führen. So sagt Moser³⁾: „*Venia aetatis* ist, wenn der Kaiser einem Reichstande, der dem Rechte nach nicht majorenn ist, erlaubt, dessen ohnerachtet die Re-

¹⁾ Sachs.-Altenb. Grundges. § 15 Abs. 2 und 3; Sachs.-Meinig. Grundges. § 4; Reuss. ä. L. Verf.-Urk. § 6. ²⁾ Zöpfl, Grundsätze des gemeinen deutschen Staatsrechts § 237 S. 660. ³⁾ Moser, Pers. Staatsrecht T. 1 S. 589.

gierung seiner Lande selbst zu übernehmen und zu führen“. Auch an mehreren anderen Stellen bezeichnet er als vornehmste Wirkung einer *venia aetatis*, dass der, welchem eine solche erteilt worden ist, selbst die Regierung seines Landes antreten kann¹⁾. Nur bei den Kurfürsten war es bestritten, ob und mit welcher Wirkung der Kaiser diesen *venia aetatis* erteilen durfte. Einige meinten, dass, weil in der Goldenen Bulle ein bestimmter Termin für den Eintritt der Volljährigkeit der Kurfürsten gesetzt wäre, derselbe zum Nachteil der *tutela illustris legitimae* nicht abgeändert werden dürfe, andere erklärten sich zwar für Zulässigkeit der *venia aetatis*, erstreckten aber ihre Wirkungen nur auf die Landesregierung, nicht auch auf die Führung der Kurstimme, noch andere endlich legten auch bei den Kurfürsten der *venia aetatis* volle staatsrechtliche Wirkung bei²⁾.

Ebenso wie die Frage der Abkürzung der Minderjährigkeit des Monarchen, ist auch die Frage, ob die Regentschaft über den festgesetzten Volljährigkeitstermin hinaus verlängert werden darf, zu entscheiden. Auch hier kann nach geltendem Recht eine einseitige Specialverfügung des Vorgängers des Landesherrn oder des Regenten nicht massgebend sein; vielmehr kann, wo die Verfassung den Majorennitätstermin festgesetzt hat, auch nur auf verfassungsmässigem Wege die Volljährigkeit des Monarchen auf einen späteren Termin hinausgerückt werden. Kraut³⁾ will freilich auch letzteres nicht zugeben und behauptet, der Monarch würde sich nicht gefallen zu lassen brauchen, dass zu seinem Nachteil eine Ausnahme von der grundgesetzlichen allgemeinen Bestimmung gemacht wird. Es ist aber schon früher dargethan worden, dass der Regent alle Regierungsrechte des Monarchen, soweit sie ihm nicht durch die Verfassung ausdrücklich entzogen sind, in ihrem vollen Umfange ausüben darf; wo daher nicht durch die Verfassung bestimmt ist, dass Verfassungsänderungen zum Nachtheile des Landesherrn während der Regentschaft unzulässig sind, da muss auch eine Verlängerung der Regierungsverwesung über den verfassungsmässigen Grossjährigkeitstermin hinaus durch ein während der Regentschaft erlassenes Verfassungsgesetz als zulässig erachtet werden. Dasselbe gilt

¹⁾ Moser, Teutsches Staatsrecht T. 18 S. 468; Ders., Pers. Staatsrecht T. 1 S. 607. ²⁾ S. Moser, Teutsches Staatsrecht T. 18 S. 455; Ders., Pers. Staatsrecht T. 1 S. 601. ³⁾ Kraut Bd. III. § 140 S. 252.

selbstverständlich auch dann, wenn bereits vor Eintritt der Regentschaft durch Verfassungsgesetz der Volljährigkeitstermin für den demnächst zur Regierung gelangenden Thronfolger hinausgerückt war.

Während die ordentliche Regentschaft ipso iure in dem Momente aufhört, wo der Monarch das Alter der Volljährigkeit erreicht, können bei der ausserordentlichen Regentschaft Zweifel entstehen, ob wirklich der Verhinderungsgrund des Landesherrn fortgefallen ist. Deshalb endigt letztere nur dann von selbst, wenn die Beseitigung des dem Monarchen die Selbstregierung unmöglich machenden Hindernisses unzweifelhaft feststeht und durch die Thatsache selbst gegeben ist. Ist es dagegen streitig, ob die Regierungsunfähigkeit des Souveräns fortbesteht oder nicht, so namentlich, wenn körperliche oder geistige Gebrechen die Veranlassung der Regentschaft waren, dann muss der Wegfall des Hinderungsgrundes erst festgestellt werden, und zwar findet ein analoges Verfahren statt, wie bei Einsetzung der Regentschaft¹⁾. Der einzige Unterschied besteht nur darin, dass hier natürlich stets, auch wenn bei Festsetzung der Notwendigkeit einer Regentschaft dem Ministerium die Initiative gebührt, der Regent die Kammern zur Feststellung des Fortfalls der Behinderung zu berufen und die sonstigen nötigen Schritte zu ergreifen hat. Zu Zeiten des alten Reichs stand die Entscheidung darüber, ob das Hindernis der Selbstregierung gehoben und die Fähigkeit zur Führung derselben bei dem Landesherrn wieder eingetreten sei, den Reichsgerichten zu²⁾.

II. Das Recht des zeitigen Regenten erlischt: 1) mit dessen Tode; 2) mit seiner Abdankung. Denn ebenso, wie für den Regenten kein Zwang zur Übernahme der Regentschaft besteht, kann er auch nicht zur Weiterführung der einmal übernommenen Verwesung genötigt werden. Auch schon in früheren Zeiten stand dem Regierungsverweser die Niederlegung der Regentschaft regelmässig frei; nur die von den Reichsgerichten oder auch von den Lehns- oder Landesherrn bestellten Regierungsvormünder mussten erst unter Angabe der Gründe um Liberierung bitten und den Bescheid darauf hin abwarten³⁾.

¹⁾ Ausdrücklich anerkannt ist dies in dem Oldenb. Rev. Staatsgrundges. Art. 26 und in dem Sachs.-Kob.-Goth. Staatsgrundges. § 18 sowie in dem früheren Hannov. Landesverf.-Ges. § 24. ²⁾ Zachariae T. 1 § 83 S. 385. ³⁾ Moser Teutsches Staatsrecht T. 18 S. 356; Ders., Pers. Staatsrecht T. 1 S. 530.

3) Durch Eintritt der Regierungsunfähigkeit des Regenten. Denn aus dem Begriffe der Regentschaft als Ausübung der Staatsgewalt des behinderten Monarchen folgt, dass derjenige nicht Regent sein kann, welcher zur Selbstregierung unfähig ist. Auch hier muss der Eintritt der Regierungsunfähigkeit in gleicher Weise konstatiert werden, wie die Unmöglichkeit der Selbstregierung des Monarchen.

4) In fast allen Verfassungsurkunden, nach welchen die Regentschaft von der Mutter oder Grossmutter des Landesherrn geführt wird, endigt das Recht der Regentinnen auch mit deren Wiedervermählung (Oldenb. Rev. Staatsgrundges. Art. 22 § 2; Braunsch. Neue Landschaftsordn. § 18; Sachs.-Altenb. Grundges. § 16 u. a.). Aber auch dort, wo die Verfassungen nicht ausdrücklich die Beibehaltung des Witwenstandes als Bedingung für die Fortführung der Regentschaft erklären, muss das Gleiche als selbstverständlich angenommen werden.

In allen den genannten Fällen kommt die Regentschaft nunmehr demjenigen zu, welcher nach dem bisherigen Regenten zunächst berufen ist.

5) Sehr bestritten und auch von der Praxis verschieden beantwortet ist die Frage, ob derjenige, welchem die Regierungsverwesung ursprünglich übertragen wurde, diese später an einen an sich zur Regentschaft näher Berechtigten, der zu Zeit der Delation derselben zur Führung der Regierung wegen Minderjährigkeit oder aus einem anderen Grunde unfähig und deshalb von der Regentschaft ausgeschlossen war, während der Dauer der Verwesung aber die Fähigkeit zur Regierungsausübung erlangt hat, abzugeben oder bis zu ihrer Beendigung fortzuführen hat. Während in einigen ausserdeutschen Verfassungen¹⁾ sich ausdrückliche Bestimmungen hierüber finden, entscheiden die deutschen Verfassungsurkunden sämtlich diese Frage allgemein gar nicht²⁾.

¹⁾ S. Mohl, Würt. Staatsrecht T. 1 § 31 Anm. 4 S. 166; Kirchenheim S. 86. ²⁾ Allerdings trifft das Reuss. j. L. Rev. Staatsgrundges. in § 49 Abs. 1 für den Fall der Minderjährigkeit des zur unmittelbaren Thronfolge berechtigten Prinzen nach dieser Richtung hin eine Bestimmung, indem es in einem solchen Falle bei Behinderung des Landesfürsten der Gemahlin desselben, wenn der minderjährige Prinz aus der gemeinschaftlichen Ehe hervorgegangen ist, die Regentschaft zuspricht, und zwar für die Dauer der Minderjährigkeit des successionsberechtigten Prinzen. In Abs. 2 fügt es hinzu: „Sobald

Nur das Bayerische Königliche Familiengesetz von 1816 9. Titel Art. 67 verordnet: „Wenn derjenige Prinz, welchem die Reichsverwesung gebühret, selbst noch minderjährig oder durch ein sonstiges Hindernis abgehalten ist, die Regentschaft zu übernehmen, so fällt sie auf denjenigen Agnaten, welcher in der . . . festgesetzten Ordnung nach ihm der Nächste ist. — Dieser setzt dieselbe so lange fort, bis der durch das Gesetz vor ihm berufene Agnat die Volljährigkeit erreicht oder das Hindernis, welches ihn von der Übernahme der Regentschaft abhielt, aufgehört hat“. Auch der badische Regentschaftsentwurf bestimmte, dass in dem Falle, wenn der Thronfolger selbst als nächster Agnat zur Regentschaft berufen, aber wegen Minderjährigkeit oder Abwesenheit ausser Stande war, dieselbe zu übernehmen, die Regentschaft bei eingetretener Volljährigkeit oder nach seiner Rückkehr auf ihn zurückfallen soll¹⁾. Da aber die deutschen Verfassungen keine bestimmte Antwort geben, weil die ganze Frage doch nur selten praktisch wird, so wird der Streit unter den deutschen Publizisten um so lebhafter geführt. Auf beiden Seiten stehen die namhaftesten Autoritäten. Die Ansicht, dass der Entferntstehende durch den Näherstehenden von der Regentschaft verdrängt wird, sobald dieser die Fähigkeit zur Regierung erlangt hat, wird insbesondere von Kraut²⁾ und Mohl³⁾ verteidigt, während Moser⁴⁾, Schulze⁵⁾, G. Meyer⁶⁾, Gerber⁷⁾, Pözl⁸⁾, Kirchenheim⁹⁾ die entgegengesetzte Meinung vertreten. Auch Kraut¹⁰⁾ und Mohl¹¹⁾ geben zu, dass politische Zweckmässigkeitsgründe dafür sprechen, dass derjenige, der einmal Regent geworden ist, es auch bis zum Ende der Regent-

dagegen ein zur unmittelbaren Nachfolge berechtigter grossjähriger Prinz vorhanden ist, übernimmt dieser die Regentschaft“. Hieraus geht hervor, dass, sobald der in Abs. 1 gedachte Minderjährige volljährig wird, auf ihn nunmehr die ursprünglich von seiner Mutter geführte Regentschaft übergeht.

1) S. Pözl bei Buntschli-Brater Bd. VIII. S. 574. 2) Kraut, Bd. III. § 140 S. 255. 3) Mohl, Würt. Staatsrecht T. 1 § 31 S. 164. 4) Moser, Teutsches Staatsrecht T. 18 S. 260 Ders., Pers. Staatsrecht T. 1 S. 489—490. 5) Schulze, Preuss. Staatsrecht Bd. I. § 71 S. 224; Ders., Lehrbuch des Deutschen Staatsrechts Bd. I. § 114 S. 269. 6) G. Meyer, § 92 S. 208. 7) Gerber, § 34 Anm. 9 S. 107. 8) Pözl bei Bluntschli-Brater loc. cit.; Ders., Lehrbuch des Bayerischen Verfassungsrechts § 147 S. 388. 9) Kirchenheim, S. 87—88. 10) Kraut, loc. cit. S. 256. 11) Mohl, loc. cit. Anm. 4 S. 166.

schaft bleibt. Denn im anderen Falle ist häufiger Regentenwechsel und das öftere Eintreten ganz junger Regenten die Folge, wodurch natürlich dem Lande nur Nachteile erwachsen können. Es fragt sich also bloss, welche der beiden entgegenstehenden Ansichten die staatsrechtlich richtigere ist.

Kraut und Mohl begründen ihre Meinung damit, dass unter den gegebenen Umständen, da nirgends bestimmt sei, der einmal zur Reichsverwesung gesetzlich Berufene müsse dieselbe bis zu ihrem Ende fortführen, und da der näher stehende Agnat einen Anspruch auf die Regentschaft habe, kein Grund mehr vorhanden sei, ihn von derselben auszuschliessen. Doch kann man sich dieser Argumentation wohl kaum anschliessen. Denn diejenigen Verfassungen, welche von der Übernahme der Regentschaft durch den Nächstberechtigten im Falle der Minderjährigkeit oder sonstigen Verhinderung des Monarchen reden, ohne zu bestimmen, dass der einmal zur Regentschaft Berufene diese auch weiter fortführen solle, stellen auch nur eine Voraussetzung für den Erwerb der Regentschaft auf, nicht auch für deren weitere Fortführung. Wenn nun für die Fortführung der Regierungsverwesung nicht ausdrücklich eine gleiche Bedingung gestellt ist, so wird man annehmen müssen, dass derjenige, welcher zum Erwerb der Regentschaft berechtigt war, auch zur weiteren Ausübung derselben befugt ist. Wo aber die Verfassungen anordnen, dass „die Regentschaft von dem nächsten volljährigen regierungsfähigen Agnaten geführt werden solle“ oder „dem nächsten volljährigen regierungsfähigen Agnaten gebühre“, da ergiebt sich aus dem Zusammenhange, dass hier nur der zur Zeit der Delation Nächststehende, der sich im Besitz der Regierungsfähigkeit befindet, gemeint ist. Aus der uneingeschränkten Fassung „die Regentschaft wird geführt“ oder „die Regentschaft gebührt“ lässt sich schliessen, dass der einmal Berufene nicht provisorisch, sondern für immer mit der Regentschaft betraut ist.

Obgleich sich aus dem Angeführten das Verbleiben eines jeden Regenten, welcher einmal zur Führung der Verwesung berufen worden ist, folgern lässt, so wird man doch nur dann diese Folgerung gelten lassen dürfen, wenn ein entfernterer Agnat einen näher stehenden, der aus irgend einem Grunde zur Selbstregierung im Augenblicke des Eintritts der Regentschaft nicht fähig war, von der Regierungsverwesung ausgeschlossen hat,

nicht aber auch für den Fall, wenn wegen augenblicklichen Mangels regierungsfähiger Agnaten subsidiär die Regentschaft einer anderen Person übertragen wird. Es ist ein Unterschied zwischen der primären und eventuellen Regentschaft zu machen. Denn wenn in Ermangelung regierungsfähiger Agnaten, welche primo loco zur Regentschaft berufen sind, dieselbe anderen Personen übertragen wird, so ist dies nur ein Notbehelf, der aber nicht länger ausgedehnt werden darf, als das Bedürfnis währt. Daher übt z. B. der im Falle des Art. 57 der Preuss. Verf.-Urk. von den Kammern gewählte Regent seine Funktionen nur bis zu dem Zeitpunkte aus, wo der nach Art. 56 zur Regentschaft an erster Stelle berufene Agnat volljährig oder sonst regierungsfähig wird. Der letztere übernimmt dann die Regentschaft. Die Verfassungsberatungen in der II. Kammer des Preussischen Landtags ergeben unzweifelhaft, dass die Art. 56 und 57 bei der Revision der Verfassung in diesem Sinne verstanden wurden¹⁾.

6. Nach früherem Rechte war auch eine Absetzung des Regierungsverwesers wegen schlechter Regierung durch die Reichsgerichte möglich; hierzu bedurfte es nicht erst eines Antrags, sondern auch ex officio konnte „ein übel administrierender Regierungsvormund“ von den Reichsgerichten abgesetzt werden²⁾. Für das heutige Recht wird aber die Möglichkeit einer Absetzung des Regenten wegen Missbrauchs seiner Regierungsgewalt gegenüber Kraut³⁾ und Zachariae⁴⁾ zu verneinen sein. Eine solche Möglichkeit wäre ein Widerspruch zu der von uns angenommenen Unverantwortlichkeit des Regenten.

III. Wenn der Monarch nach Aufhören des Hinderungsgrundes selbst die Regierung übernimmt, so ist er nach der heut allgemein vertretenen Ansicht zur Anerkennung der Regierungshandlungen des Verwesers ebenso verpflichtet, wie er die Regierungshandlungen seines legitimen Regierungsvorgängers anzuerkennen hat. Der Regent hat ja alle Regierungshandlungen nur an Stelle und im Namen des Landesherrn vorgenommen. Ausdrücklich ausgesprochen ist dieser Grundsatz in der Reuss.

¹⁾ Stenogr. Berichte des Preuss. Landtags II. Kammer 1849/50 S. 353, 354. ²⁾ Moser, Teutsches Staatsrecht T. 18 S. 358; Ders., Pers. Staatsrecht T. 1 S. 532. ³⁾ Kraut Bd. III. § 140 S. 254. ⁴⁾ Zachariae T. 1 § 83 S. 384.

ä. L. Verf. § 12. Treffend äussert sich über denselben Reitemeier¹⁾: „Nichts ist für die glückliche Staatsverwaltung notwendiger, als das Zutrauen der Unterthanen und Ausländer auf die Kraft und Giltigkeit des Wortes, das der Regent in öffentlichem Namen von sich giebt, und die Entfernung aller Besorgnis, dass eine seiner Zusagen durch seinen ordentlich berufenen Nachfolger in der Regierung widerrufen und vernichtet werden könne.“ Es kann sich stets nur darum handeln, ob die Regierungsakte des Regenten verfassungsmässig gültig sind. Die Verfassungsmässigkeit ist der einzige staatsrechtlich korrekte Massstab für die Beurteilung der Regentenhandlungen²⁾. Verfassungswidrige Handlungen des Regenten wären natürlich für den Monarchen und den Staat unverbindlich. — In den früheren Zeiten machte sich auch in dieser Beziehung die privatrechtliche Auffassung geltend, indem gegen an und für sich gültige Handlungen des Regierungsvormunds dem vertretenen Fürsten, wenn derselbe durch diese verletzt worden war, nach Antritt der Selbstregierung restitutio in integrum gewährt wurde³⁾. Nur in den kurfürstlichen Häusern wurde die restitutio in integrum für unzulässig erachtet, da sich hier mehr der staatsrechtliche Gedanke Bahn brach und der Regierungsvormund weniger als Vormund, denn als regierender Herr angesehen wurde. Bald kam man auch in anderen reichsständischen Häusern zu der Einsicht, dass die Anwendung privatrechtlicher Grundsätze hier nicht angebracht sei, und so wurden denn in Familienverträgen häufig Bestimmungen aufgenommen, dass die Handlungen der Regierungsvormünder von ihren Pfleglingen anerkannt werden müssten⁴⁾; bisweilen liessen sich auch die Verweser von den von ihnen vertretenen Fürsten die Anerkennung ihrer Regierungshandlungen versprechen⁵⁾. Wie in der Praxis, so drang auch bald in der Theorie die richtige Auffassung durch. Gerade die hervorragendsten Juristen des 18. Jahrhunderts erkannten, dass in der Frage der Anerkennung der Regierungshandlungen des Regenten die Analogie der privaten Vormundschaft nicht herbeigezogen werden dürfe, und vertraten die staatsrechtlich

¹⁾ Reitemeier S. 210. ²⁾ Schulze, Preuss. Staatsrecht Bd. I. § 71 S. 224; Ders., Lehrbuch des Deutschen Staatsrechts Bd. I. § 114 S. 270. ³⁾ Kraut Bd. III. § 140 S. 259. ⁴⁾ Moser, Teutsches Staatsrecht T. 18 S. 376; Ders., Pers. Staatsrecht T. 1 S. 541. ⁵⁾ Moser, Teutsches Staatsrecht T. 18 S. 381; Ders., Pers. Staatsrecht T. 1 S. 542, 543.

korrekte Ansicht, dass der Landesherr an die Handlungen des Regierungsverwesers ebenso, wie an die seines Regierungsvorgängers, gebunden sei. So sagt Gribner¹⁾ (*Jurisprudentia privata illustris lib. I. cap. 6 § 7:*) „Ex pacto (facto) tutoris pupillus illustris obstringitur, quousque successor ex eis, quae ab antecessore gesta sunt, obligatur“. Denselben Standpunkt, welchen auch schon früher aus allgemeinen Gründen Pufendorf und die anderen Naturrechtslehrer verteidigt hatten, nimmt auch im allgemeinen Moser ein. In seinem Werke „von der Deutschen Reichsstände Lande“ schreibt er²⁾: „Stehet ein Landesherr unter Vormundschaft, so ist bekannt, dass diese alles thun kann, was der Regent (i. e. Landesherr) selber thun könnte, und dass es eben die Rechtskraft hat, als wenn es von dem Regenten selber geschehen wäre“.

Anhang.

Kap. 8. Die Ausübung der kaiserlichen Rechte im heutigen Deutschen Reiche während einer Regentschaft in Preussen.

Nachdem wir so die Regentschaft der deutschen Landesherrn in ihren wesentlichsten Punkten erörtert haben, bleibt uns noch übrig, kurz auf die Frage einzugehen, welche Grundsätze im Deutschen Reiche zur Anwendung kommen, wenn der König von Preussen, welcher nach der Reichsverfassung zugleich Deutscher Kaiser ist, an der Ausübung seiner Regierungsrechte verhindert und deshalb in Preussen eine Regentschaft notwendig geworden ist. Der Kürze halber, wenn auch nicht juristisch ganz zutreffend, können wir hier wohl von einer Regentschaft im Reiche sprechen. Dass hier nicht die Prinzipien, welche im alten deutschen Reiche hinsichtlich der Reichsverwesung (des Reichsvikariats) galten, analog zur Anwendung kommen dürfen, versteht sich von selbst. Denn abgesehen davon, dass das heutige deutsche Reich mit dem alten Reiche staatsrechtlich gar nicht auf eine Stufe gestellt werden kann, ist

¹⁾ Bei Moser, Teutsches Staatsrecht T. 18 S. 380. ²⁾ Bei Kraut Bd. III. § 140 Anm. 34 S. 260.

auch das sog. Reichsvikariat in seinem Wesen von unserer Regentschaft völlig verschieden. Beide Hauptklassen der früheren Reichsvikare, sowohl diejenigen Reichsvikare, welche dem deutschen Reiche nach dem Tode eines Kaisers bis zur Wahl eines anderen vorstanden, als auch diejenigen, welche die Stelle eines vorhandenen, an der Regierung verhinderten Kaisers vertraten, können mit einem Regenten in unserem Sinne nicht verglichen werden, erstere schon deshalb nicht, weil ja kein Monarch vorhanden ist, den sie vertreten, letztere darum nicht, weil sie nicht fremde Rechte, sondern eigene, ihnen für den Fall der Behinderung des Kaisers zugestandene Rechte ausübten. Deshalb wird sich für uns eine Besprechung des historisch sehr interessanten Instituts des Reichsvikariats erübrigen.

Welches sind nun die für die „Regentschaft“ im heutigen Reiche anzuwendenden Grundsätze? Die Verfassung des Deutschen Reiches vom 16. April 1871 Art. 11 bestimmt nur: „Das Präsidium des Bundes steht dem Könige von Preussen zu, welcher den Namen Deutscher Kaiser führt . . .“ Der Regentschaft ist hier mit keiner Silbe gedacht. Einige sind der Ansicht, dass infolgedessen, sobald für Preussen wegen Minderjährigkeit oder sonstiger dauernder Verhinderung des Königs eine Regentschaft notwendig wird, die Frage für das Deutsche Reich reichsgesetzlich geregelt werden müsse, und dass nicht ohne weiteres die Bestimmungen der Preuss. Verf.-Urk. über die Regentschaft auf das Reich anwendbar seien. Diese Meinung wird insbesondere von Mohl¹⁾, Rönne²⁾ und Auerbach³⁾ vertreten.

Während die beiden ersteren für ihre Ansicht auch gewichtige sachliche Gründe vorbringen, hält sich letzterer lediglich an den Wortlaut der Reichsverfassung. Auerbach meint nämlich, dass, da die Reichsverfassung ausdrücklich nur dem Könige von Preussen das Bundespräsidium zuspreche, zwar die bezüglichen Vorschriften der preussischen Verfassung über die Thronfolge auch für das Deutsche Reich massgebend seien, dass aber nicht die preussischen Bestimmungen über die Regentschaft Anwendung finden dürften. Anders wäre die Frage nach der norddeutschen Bundesverfassung zu beantworten gewesen, wo der bezügliche

1) Mohl, Deutsches Staatsrecht S. 284. 2) Rönne, Staatsrecht des Deutschen Reiches S. 225 und 226. 3) Auerbach S. 106.

Passus hiess: „Das Präsidium des Bundes steht der Krone Preussens zu“; denn da die Bestimmungen der Preuss. Verf.-Urk. über Thronfolge und Regentschaft im innigsten Zusammenhange ständen, so wären diese auch auf den norddeutschen Bund zu übertragen gewesen. Auerbach sieht also in der Fassungsänderung, wie sie sich in der Reichsverfassung findet, zugleich eine Verfassungsänderung. Allein diese Auffassung ist zu verwerfen. Die Änderung des Ausdrucks „Krone Preussens“ in „König von Preussen“ hat nur eine formelle Bedeutung. Als Beweis hierfür kann angeführt werden, dass die unmittelbar vor Errichtung des Reichs zwischen dem norddeutschen Bund und den süddeutschen Staaten abgeschlossenen Verträge in gleicher Weise, wie die norddeutsche Bundesverfassung, der Krone Preussens das Präsidium zugestehen. Auch aus den Verhandlungen des norddeutschen Reichstags vom 1. Dezember 1870 ist ersichtlich, dass in der Intention des Gesetzgebers lediglich eine redaktionelle Änderung der Bestimmung der norddeutschen Bundesverfassung lag. Das Bundesratsmitglied Delbrück erklärte wörtlich: „Der Bundesrat des norddeutschen Bundes hält es im Einverständnis mit den Regierungen der süddeutschen Staaten für richtig, . . . den Begriff Deutscher Kaiser an der Stelle der Bundesverfassung, welche die Präsidialrechte der Krone Preussens bezeichnet, zum Ausdruck zu bringen“. Wir sehen daraus, dass die Umwandlung des Ausdruckes „Krone Preussens“ in „König von Preussen“ aus dem Grunde erfolgte, weil man die Form des Relativsatzes wählte, um den Titel zu bezeichnen, welchen der König von Preussen als Bundespräsident führen sollte. Die Einschiegung des Satzes „welcher den Namen Deutscher Kaiser führt“ machte die Umänderung in „König von Preussen“ notwendig¹⁾. Damit soll freilich nicht gesagt sein, dass die Fassungsänderung unter allen Umständen notwendig war. Man hätte recht wohl die Bestimmung der norddeutschen Bundesverfassung unangetastet lassen können, wenn man einen neuen Hauptsatz, z. B. „Der König von Preussen führt den Namen Deutscher Kaiser“ hinzugefügt hätte. Würde nicht aber dadurch die Fassung eine recht schwerfällige geworden sein? Gerade der Kürze und Bestimmtheit halber wählte man den Relativsatz.

¹⁾ Mohl loc. cit. S. 285.

Auch Mohl¹⁾ und Rönne²⁾ sind der Ansicht, dass schon nach dem Wortlaut des Art. 11 der Reichsverfassung das Präsidium des Bundes nur dem Könige von Preussen zustehe, nicht aber auch einem diesen vertretenden Regenten. Doch begnügen sich Mohl und Rönne nicht mit einer Interpretation der Verfassungsbestimmung, vielmehr erklärt ersterer ausdrücklich, „dass darüber weggegangen werden mag, da nicht der Titel, sondern die Inhabung der vollen preussischen Staatsgewalt das entscheidende Moment ist“. Beide bringen daher auch sachliche Bedenken vor, welche nach ihrer Meinung gegen die Anwendbarkeit der Bestimmungen der Preuss. Verf.-Urk. auf die „Regentschaft“ im Reiche sprechen. Rönne³⁾ argumentiert folgendermassen: „Es kann keineswegs angenommen werden, dass die Vorschriften, welche die Preuss. Verf.-Urk. (Art. 56—58) über die nötigenfalls eintretende Regentschaft enthält, ohne Weiteres auf das Deutsche Reich Anwendung finden könnten. Dem steht schon entgegen, dass es nicht, wie Art. 56 und 57 bestimmen, zulässig sein würde, die beiden Häuser des Landtages zur Entscheidung über die Notwendigkeit der Regentschaft für das Deutsche Reich zu berufen und, wenn kein volljähriger Agnat vorhanden ist, den Regenten durch die beiden Häuser des preussischen Landtages wählen zu lassen, sowie auch die Regierung des Deutschen Reiches provisorisch durch das preussische Staatsministerium führen zu lassen“. Deshalb kann nach Rönnes Ansicht die Frage der Regentschaft nur durch ein Reichsgesetz geregelt werden. Er bezeichnet es als eine Lücke, dass die Reichsverfassung keine feste Entscheidung enthält, und erachtet die Ausfüllung dieser Lücke für dringend erforderlich. — Mohl⁴⁾, welcher sachlich mit Rönne ganz übereinstimmt, hat den Gedanken desselben noch weiter ausgesponnen: „Rechtlich erscheine es unzulässig, dass die preussischen Kammern einen ihnen beliebigen Regenten auch für das Reich wählen ohne Beteiligung des Bundesrats und des Reichstags; hierzu seien die Kammern nicht zuständig. Das Gleiche gelte von der Unterstellung, dass schon zum Voraus durch ein Gesetz Fürsorge getroffen sei, denn ein preussisches

1) Mohl, Deutsches Reichsstaatsrecht S. 285. 2) Rönne, Staatsrecht des Deutschen Reiches S. 226. 3) Rönne loc. cit. S. 225. 4) Mohl, Deutsches Reichsstaatsrecht S. 284—286 Anm. 2.

Gesetz könne nicht für das Reich massgebend sein. Endlich könne sich das Reich nicht eine Entscheidung der preussischen Kammern gefallen lassen, dass die Regentschaft überhaupt notwendig sei, wenn es sich nicht etwa bloss um eine Formalität, wie bei der Minderjährigkeit, handele.“

Die rechtlichen Bedenken, welche Mohl und Rönne gegen die Übertragbarkeit der auf die Regentschaft bezüglichen Vorschriften der Preuss. Verf.-Urk. hegen, können aber als durchschlagend nicht angesehen werden. Es handelt sich hier gar nicht darum, dass der preussische Landtag die Notwendigkeit einer Regentschaft für das Reich beschliesst oder sogar einen Regenten für das Reich wählt. Die preussischen Kammern haben vielmehr nur die Notwendigkeit einer Regentschaft für Preussen zu konstatieren und nötigenfalls für den preussischen König einen Regenten zu wählen. In Preussen hat aber der Regent für den Fall der Verhinderung des Königs sämtliche Kronrechte in demselben Umfange, wie der König, auszuüben, und, da trotz des Wortlauts des Art. 11 es im Sinne der Reichsverfassung liegt, nicht der Person des preussischen Königs die Kaiserwürde zu verleihen, sondern der preussischen Staatsgewalt als solcher ein ihrer Stellung entsprechendes Vorrecht einzuräumen, so folgt daraus mit logischer Konsequenz, dass auch der preussische Regent die Präsidialbefugnisse im Reiche auszuüben hat. Mit Recht bemerkt Seydel¹⁾: „Ist einmal das Präsidium ein Recht der Krone Preussens, dann kann es von niemandem anderen ausgeübt werden, als von dem, der die anderen Kronrechte wahrnimmt. Eine Verteilung der Rechte an verschiedene wäre dem Geiste der Reichsverfassung entgegen; denn das Präsidium steht mit der Preussischen Krone nicht in Personal-Union, sondern es ist ein preussisches Recht im Bunde. Die preussische Staatsgewalt kann von der Reichsgewalt nicht getrennt werden, sie ist die Grundlage der Deutschen Kaiserwürde.“ Derjenige, welcher die preussische Staatsgewalt ausübt, muss auch die Reichsgewalt ausüben, ganz gleichgültig, ob er König oder Regent ist. Daher ist es auch nicht eine Lücke in der Reichsverfassung, dass sie keine Bestimmungen über die Regentschaft trifft, sondern eine notwendige Konsequenz des Grundsatzes der untrennbaren Ver-

¹⁾ Seydel, Commentar S. 114.

bindung der preussischen Staatsgewalt mit den Befugnissen des Reichsoberhauptes.

Auch faktisch wäre es nicht möglich die Ausübung des Bundespräsidiums von der Regentschaft in Preussen zu scheiden. Denn das Bundespräsidium zeigt sich namentlich in der Thätigkeit im Bundesrat, wo Preussen 17 Stimmen führt. Da nun der preussische Regent sämtliche Kronrechte Preussens auszuüben hat, so würde ihm auch die 17fache Stimme im Bundesrate zukommen. Sollte es möglich sein, dass ein anderer, als der preussische Regent, Verweser im Reiche wäre, so würde trotzdem Preussen, welches durch seinen Regenten vertreten ist, in allen Reichsangelegenheiten mit seinen 17 Stimmen den Ausschlag geben. Preussen hätte somit thatsächlich immer die hervorragendste Stellung, das Präsidium. „Nur dadurch, dass man die Präsidialbefugnisse in untrennbaren Zusammenhang bringt mit den der Krone Preussens zustehenden Mitgliedschaftsrechten, ja dass man das Recht auf die Ausübung dieser Präsidialbefugnisse als ein zu diesen Mitgliedschaftsrechten accessorisches Vorrecht Preussens auffasst, gewinnt man den staatsrechtlichen Begriff des Kaisers“¹⁾.

Endlich lässt sich auch wohl aus allgemeinen staatsrechtlichen Grundsätzen auf die Anwendbarkeit des preussischen Rechts über die Regentschaft auf das Reich einigermaßen ein Schluss ziehen. Obschon der Kaiser nicht wirklicher Monarch des Reichs ist, so kommt doch seine Stellung der eines Monarchen sehr nahe; es sind ihm im Reiche viele Rechte zugestanden, die sonst im Einzelstaate nur dem Monarchen zukommen, so z. B. der Oberbefehl im Heere, die Aufsicht über die Durchführung der Gesetze, die Anstellung der Reichsbehörden und Reichsbeamten u. a. Wenn nun die Stellung des Kaisers der Stellung des Souveräns im Einzelstaate sehr nahe kommt, so dass einige, z. B. Schulze und Kirchenheim²⁾, nicht anstehen, den Kaiser als wirkliches Reichsoberhaupt zu bezeichnen, wenn ferner im deutschen Reiche die preussische Thronfolge, also auch hier gewissermaßen das erbmonarchische Prinzip gilt, so ist daraus wohl zu folgern, dass auch die Vertretung des deutschen Kaisers, wie die eines Monarchen, sich prinzipiell nach allge-

¹⁾ Laband § 24 S. 212. ²⁾ Kirchenheim S. 132.

mein monarchischen Grundsätzen bestimmt. Diese erbmonarchischen Prinzipien sind aber in der Preuss. Verf.-Urk. zum Ausdruck gebracht.

Aus dem Hervorgehobenen ergibt sich wohl zur Genüge, dass, wenn auch die Reichsverfassung sich über die Reichsverwesung gar nicht ausspricht, es doch in ihrem Sinne liegt, dass im Falle der Notwendigkeit einer Regentschaft auch der preussische Regent die mit der preussischen Krone verbundenen Präsidialrechte im Reiche ebenso, wie der preussische König, ausüben soll. Nur den Kaisertitel darf er nicht führen, ebenso wenig wie er in Preussen den Titel „König“ zu beanspruchen hat. Kaiser ist und heisst vielmehr nur der König von Preussen, auch wenn er minderjährig oder sonst an der Ausübung der Regierung behindert ist. — Die von uns vertretene Ansicht kann auch als die herrschende gelten. Ihr huldigen insbesondere abweichend von Mohl und Rönne Laband¹⁾, Schulze²⁾, Thudichum³⁾, Held⁴⁾, Riedel⁵⁾, Kirchenheim⁶⁾, Zorn⁷⁾ u. a.

Zweiter Abschnitt.

Kap. 9. Die Stellvertretung der deutschen Landesherren.

Neben der bisher besprochenen Regentschaft giebt es noch eine andere Art der Stellvertretung des Monarchen, die Regierungsstellvertretung im engeren Sinne, meist schlechthin „Regierungsstellvertretung“ genannt. Von einer solchen spricht man dann, wenn der Inhaber der Staatsgewalt einer von ihm freigewählten Person den widerruflichen Auftrag erteilt, Regierungsakte, die er (der Monarch) wegen voraussichtlich vorübergehender Behinderung nicht auszuüben imstande ist, an seiner Stelle, in seinem Namen und nach seinen Instruktionen vorzunehmen. Einzelne deutsche Verfassungen gestehen ausdrücklich dem Landesherrn das Recht zu, eine solche vorübergehende Stellvertretung anzu-

¹⁾ Laband Bd. I. § 25 S. 215—218. ²⁾ Schulze, Preuss. Staatsrecht Bd. II. 3. Abteil. § 264. S. 795—796. ³⁾ Thudichum in Holtzendorff's Jahrbuch 1. Jahrg. S. 25 Anm. 4. ⁴⁾ Held, Verfassung des Deutschen Reiches S. 95—96. ⁵⁾ Riedel S. 103. ⁶⁾ Kirchenheim S. 117—144. ⁷⁾ Zorn Bd. I. § 10 S. 163.

ordnen. So hatte nach dem Hannov. Landesverf.-Ges. § 16 Abs. 1 der Monarch im Falle längerer Abwesenheit das Recht, für sich einen Stellvertreter zu ernennen und diesem seine Befugnisse zu übertragen. Auch das Schwarzb.-Sondersh. Verf.-Ges. von 1849 § 8 gab dem Fürsten das Recht, bei vorübergehender Abwesenheit eine Stellvertretung anzuordnen. Dauerte die Abwesenheit länger als 4 Wochen, so lag sogar dem Fürsten die Pflicht hierzu ob. Doch ist diese Bestimmung durch das Gesetz vom 2. August 1852, die Abänderung des Verfassungsgesetzes vom 12. Dezember 1849 betreffend, aufgehoben worden. Allgemeiner lautet die Bestimmung des Oldenb. Rev. Staatsgrundges. Art. 16 § 1, wonach der Grossherzog bei jeder nicht dauernden Behinderung an der Ausübung der Staatsgewalt für sich einen Stellvertreter zu ernennen hat, welcher an seine Instruktionen gebunden ist. Und ähnlich bestimmte der badische Regentschaftsgesetzentwurf von 1862 Art. 11, dass der Grossherzog im Falle vorübergehender Verhinderung für seine Stellvertretung Vollmacht erteilen könne. Aber auch in den übrigen deutschen Staaten, deren Verfassungen nur der Regentschaft gedenken, die Stellvertretung aber ganz mit Schweigen übergehen, wird man bei einer vorübergehenden Unterbrechung der Regierungsthätigkeit des Landesherrn, z. B. durch eine freiwillige Reise ins Ausland, durch eine akute Krankheit u. dgl., eine freie, von diesem angeordnete Stellvertretung für zulässig erachten müssen. Aus der Natur der Regentschaft folgt, dass dieselbe nur dann notwendig wird, wenn eine Verhinderung des Monarchen in Frage steht, die voraussichtlich in kurzer Zeit nicht beendet sein wird. Denn die Bestellung einer Regentschaft ist ein Akt, der fast ebenso, wie ein Regierungswechsel, tief in das Leben des Staates einschneidet, und mit dem auch mancherlei Übelstände sowohl für den Landesherrn als auch für Land und Unterthanen verbunden sind. Die Regentschaft ist ein Ausnahmezustand, welcher nur dann eintreten darf, wenn er wirklich notwendig ist¹⁾. Sollte nun etwa schon bei einer ganz kurzen Abhaltung des Landesherrn zu einem derartigen Notbehelf geschritten werden? Es würde mit den Thatsachen in gar keinem Verhältnisse stehen,

¹⁾ Mittnacht in der Deutschen Vierteljahrsschr. 1864 2. Heft 2. Abt. S. 228.

wollte man für jede kleinere und vorübergehende Behinderung des Staatsoberhaupts sofort eine Regentschaft einsetzen. „In keinem Staate der Welt denkt jemand hieran“¹⁾). Die Nachteile, welche die Folgen hiervon wären, würden bei weitem die Vorteile überwiegen, insbesondere würden sich auch hier die Gefahren einstellen, die einen zu häufigen Regierungswechsel begleiten.

Es muss uns deshalb hier aber die Frage entgegenreten, welche Verhinderung des Landesherrn als dauernd anzusehen ist und eine Regentschaft notwendig macht. Der Begriff „dauernd“ ist ganz relativ. Einige Verfassungen haben daher einen bestimmten Zeitraum abgegrenzt, nach dessen Ablauf eine Regentschaft eingesetzt werden soll. So lässt die Bayer. Verf.-Urk. Tit. II. § 11 die Regentschaft eintreten, wenn der König durch irgend eine Ursache, die in ihrer Wirkung länger als ein Jahr dauert, an der Ausübung der Regierung gehindert wird. Nach der Würt. Verf.-Urk. § 13 Abs. 2 muss, wenn der König während seiner Regierung oder bei dem Anfall der Krone durch ein geistiges oder körperliches Gebrechen zur Selbstregierung unfähig ist, binnen Jahresfrist über den Eintritt der gesetzlichen Regentschaft entschieden werden. Indess sind alle derartigen Zeitbestimmungen verfehlt und beruhen auf reiner Willkür. Es kann recht wohl der Fall eintreten, dass auch bei einer über den bestimmten Termin hinaus sich erstreckenden Verhinderung des Fürsten die Notwendigkeit einer Regentschaft noch nicht vorhanden ist, wie aber auch umgekehrt bei einer kürzeren Verhinderung bisweilen eine bloße Stellvertretung nicht ausreicht. Wir werden daher nicht in einer bestimmten Zeitdauer, sondern in der Art der Behinderung des Monarchen die Voraussetzung einer Regentschaft im Gegensatz zur Stellvertretung erblicken müssen. Ist die Behinderung des Landesherrn eine solche, dass diesem jede Einwirkung auf die Regierung unmöglich ist, „dass er rechtlich wie faktisch keinen Willen hat“²⁾), dann kann mit Vollmacht für bestimmte Kategorien von Regierungsgeschäften nicht mehr geholfen werden, dann muss die volle Regierungsgewalt auf einen anderen übergehen; in diesem Falle ist die ge-

1) Mohl, Staatsrecht, Völkerrecht Bd. I. S. 149 Anm. 1. 2) Kirchenheim S. 58.

setzliche Regentschaft notwendig, Stellvertretung reicht nicht aus. Aus diesem Grunde wird bei Minderjährigkeit, bei körperlichen Gebrechen, die dem Monarchen jede selbständige Regierungsthätigkeit unmöglich machen, sowie bei schwerer Geisteskrankheit eine Stellvertretung nicht angeordnet werden können, sondern es wird in diesen Fällen stets eine Regentschaft erforderlich sein. Eine derartige Behinderung des Monarchen wird aber, wie die Erfahrung lehrt, in der Regel eine dauernde sein. Die Zeit kann also nicht als Kriterium, sondern höchstens als Symptom dafür angesehen werden, dass Regentschaft am Platze ist¹⁾. Ist aber der Landesherr trotz seiner Verhinderung an der Besorgung der Regierungsgeschäfte imstande, jederzeit seinen Einfluss auf die Regierung geltend zu machen und, sobald es ihm beliebt, wieder vollständig die Ausführung der Regierungsgeschäfte zu übernehmen, dann muss ihm das Recht zuerkannt werden, durch freie Verfügung einen Stellvertreter mit den Befugnissen, die er für nötig befindet, zu ernennen. Freilich ist dieses nicht ganz unbestritten.

Anderer Ansicht sind Lasker²⁾, der Verfasser des Artikels „Regentschaft“ in Hayms Preussischen Jahrbüchern³⁾, Rönne⁴⁾, welcher die noch in der ersten Auflage seines preussischen Staatsrechts verteidigte Ansicht, dass der König das Recht habe, bei zeitweiliger Verhinderung für den regelmässigen und ungestörten Fortgang der Regierungsgeschäfte durch freie Ernennung eines Stellvertreters zu sorgen, in den späteren Auflagen geändert hat, und G. Meyer⁵⁾. Nach Rönnes Ansicht muss jede Verhinderung, die eine Stellvertretung notwendig macht, als eine dauernde im Sinne der Preuss. Verf.-Urk. Art. 56 angesehen werden; sobald ein Bedürfnis die Vollziehung eines königlichen Aktes er-

1) Fricker in der Zeitschrift für die gesamten Staatswissenschaften 1875 S. 268. 2) Lasker S. 77—78. 3) Haym, Preussische Jahrbücher Bd. II. S. 447. 4) Rönne, Staatsrecht der Preussischen Monarchie. Bd. I. 3. Aufl. (1869) § 85 S. 494; dagegen 1. Aufl. (1856) S. 282. Einen vermittelnden Standpunkt nimmt er wieder in der 4. Aufl. seines Werkes Bd. I. § 51 S. 186 bis 187 ein, indem er trotz seines prinzipiellen Bedenkens erklärt, dass der König bei kürzeren Unterbrechungen seiner Regierungsthätigkeit die Befugnisse der Minister vorübergehend erweitern, die Unterschriften an den Thronfolger übertragen dürfe u. dgl.; überhaupt meint er, müsse in jedem einzelnen Falle „die freie Wahl der Mittel und der Umfang des dem vorläufigen Stellvertreter übertragenen Rechts“ dem Könige überlassen bleiben. 5) G. Meyer § 93 S. 208.

forderlich mache, müsse im Falle der Verhinderung des Königs eine Regentschaft eintreten. Eine derartige Interpretation des Art. 56 der Preuss. Verf.-Urk. ist aber gewaltsam. Denn eine jede Verhinderung, die rechtlich in Betracht kommt, macht eine Stellvertretung notwendig, und eine Verhinderung, die nicht möglicherweise eine Stellvertretung veranlasst, kann im rechtlichen Sinne als Verhinderung nicht gelten¹⁾. Es wäre daher gar kein Grund einzusehen, warum die Preuss. Verf.-Urk. noch ausdrücklich die Dauer der Verhinderung betonte, wenn schon jede in Betracht kommende Verhinderung eine Stellvertretung notwendig macht und deshalb nach der Meinung von Lasker und Rönne als dauernd angesehen werden muss. Auch der in Hayms Preussischen Jahrbücher²⁾ und von Rönne³⁾ erhobene Einwand, dass es dem monarchischen Prinzipie zuwiderlaufe, wenn der jeweilige Träger der Krone, falls überhaupt eine Substitution für den unverantwortlichen Faktor der Regierung notwendig wird, eine beliebige Person mit dem Charakter einer unverantwortlichen Stellung bekleiden dürfe, trifft gar nicht zu. Denn der blosse Regierungsstellvertreter ist an alle Instruktionen des Landesherrn gebunden und hat diese mit aller Pünktlichkeit und Gewissenhaftigkeit zu beobachten; er ist dem Monarchen und auch der Landesvertretung verantwortlich. G. Meyer⁴⁾ macht namentlich geltend, dass diejenigen Rechte, welche dem Landesherrn durch die Verfassung zur persönlichen Ausübung übertragen worden sind, auch nur auf Grund einer verfassungsmässigen Bestimmung auf eine andere Person übergehen dürfen. Allein hier handelt es sich ja gar nicht um den Übergang von monarchischen Regierungsrechten auf eine andere Person, sondern um die Erfüllung eines generellen oder speciellen Vollmachtsauftrags. Der Regierungsstellvertreter ist durchaus nicht, wie der Regent, der Inhaber der Regierungsgewalt, vielmehr behält der Monarch, auch wenn er einen Stellvertreter für sich bestellt hat, diese voll und ganz in seinen Händen; er ist und bleibt immer noch das *movens*, der Stellvertreter ist nur das *agens*. Letzterer handelt nur im Namen des Souveräns, „in höchstem Auftrage“, seine Handlungen sind rechtlich Hand-

¹⁾ Mittnacht loc. cit. ²⁾ Haym, Preuss. Jahrb. Bd. II. S. 446—447.

³⁾ Rönne, Staatsrecht der Preuss. Monarchie Bd. I. 4. Aufl. § 151 S. 187.

⁴⁾ G. Meyer loc. cit.

lungen des Monarchen und ein „in höchstem Auftrage“ durch den Regierungsstellvertreter sanktioniertes Gesetz gilt als ein vom Monarchen ausgehendes und hat als solches rechtliche Giltigkeit.

Die in Hayms Jahrbüchern, von Lasker, Rönne und G. Meyer vertretene und meines Erachtens irrige Ansicht kann als die herrschende nicht betrachtet werden. Die namhaftesten Publizisten erklären sich ausdrücklich für Zulässigkeit der Regierungsstellvertretung, wie insbesondere Zöpfl¹⁾, Grotefend²⁾, Mohl³⁾, Schulze⁴⁾, Gerber⁵⁾, Pözl⁶⁾, Kirchenheim⁷⁾, Mittnacht⁸⁾, Martitz⁹⁾, und werden hierin durch altes Herkommen und die neuere Staatspraxis unterstützt. Schon Moser¹⁰⁾ sagt: „Ein abwesender Regent kann ordentlicher Weise nach freiem Belieben disponieren, wie es während seiner Abwesenheit mit der Landesregierung gehalten werden solle, und zu solchem Ende entweder ganze Collegia oder einzelne Personen zu seinen Statthaltern oder Bevollmächtigten, oder wie man sie sonst nennen will, erkiesen. Zuweilen aber giebt die Statthalterschaft auch ein Obiectum ab, worüber zwischen dem Landesherrn und den Landständen Recesse getroffen werden, oder worüber auch wohl gar Streitigkeiten entstehen“.

In der neuesten Zeit finden sich zahlreiche Beispiele von Stellvertretungen in den deutschen Staaten. So erteilte in Baden der Grossherzog Leopold am 21. Februar 1852 wegen anhaltenden Unwohlseins dem Prinzen Friedrich, dem gegenwärtigen Grossherzoge, die Vollmacht, „die der grossherzoglichen Unterschrift bedürfenden Gesetze, Verordnungen und Entschliessungen“ in des Grossherzogs Namen zu unterzeichnen; eine Regentschaft trat erst mit dem Tode des Grossherzogs Leopold für dessen regierungsunfähigen Nachfolger Ludwig ein. Während der langen Regierung des württembergischen Königs Wilhelm wurde aus Anlass seiner häufigen Reisen ins Ausland und auch einiger

1) Zöpfl, Grundsätze des gem. deutschen Staatsrechts T. I. § 240 S. 669.

2) Grotefend §§ 425—427 S. 413—415. 3) Mohl, Staatsrecht, Völkerrecht Bd. I. S. 149 Anm. 4) Schulze, Preuss. Staatsrecht Bd. I. § 72 S. 224—228; Ders., Lehrbuch des Deutschen Staatsrechts Bd. I. § 115 S. 270—274. 5) Gerber § 33 S. 103. 6) Pözl bei Bluntschli-Brater Bd. VIII. S. 564—565. 7) Kirchenheim S. 58—59. 8) Mittnacht loc. cit. S. 222—244. 9) Martitz in Holtzendorffs Rechtslexikon Bd. III. S. 325 ff.

10) Moser, Pers. Staatsrecht T. 2 S. 63.

Krankheitsfälle halber fast in jedem Jahre und in einigen Jahren sogar mehrmals einem freien, vom Könige gewählten Stellvertreter Vollmacht zur Besorgung sonst dem Könige obliegender Regierungsgeschäfte gegeben¹⁾. In Preussen wurde durch königlichen Erlass vom 23. Oktober 1857²⁾ der Prinz Wilhelm von Preussen, der zugleich Thronfolger war, zunächst auf 3 Monate mit der Stellvertretung des Königs Friedrich Wilhelms IV., welcher sich auf ärztlichen Rat von allen Staatsgeschäften mindestens für diesen Zeitraum zurückziehen musste, mit der oberen Leitung der Staatsgeschäfte betraut. Als aber das Leiden des Königs nicht nachliess, wurde noch dreimal nach einander durch Erlass vom 6. Januar, 9. April und 25. Juni 1858³⁾ der Prinz ersucht, je auf weitere 3 Monate „die volle Stellvertretung des Königs in den Regierungsgeschäften sowie in der Verwaltung der Angelegenheiten des königlichen Hauses zu übernehmen“. Gerade bei dieser Gelegenheit erhob sich in Preussen eine grosse Bewegung gegen die Stellvertretung, deren Gesetzmässigkeit auf das lebhafteste bekämpft wurde. „Ob Vollmacht oder Regentschaft schien das einzige Für und Wider in der preussischen Politik“⁴⁾. Und in der That war es damals mehr als zweifelhaft, ob nicht die Verhinderung des Königs eine dauernde im Sinne des Art. 56 der Preuss. Verf.-Urk. war, welche ihm überhaupt das Regieren unmöglich machte, zumal die Stellvertretung dreimal erneuert wurde. Als daher durch Erlass vom 9. Oktober 1858 der König seinen bisherigen Stellvertreter ersuchte, die Regierung nun selbst als Regent zu führen, und letzterer durch Erlass von demselben Tage die Regentschaft übernahm, herrschte fast überall die grösste Freude, die Regentschaft wurde als Beginn einer neuen Ära begrüsst, und die meisten Tagesblätter Preussens nannten erst jetzt wieder Preussen einen verfassungsmässigen Staat. Das zweite Beispiel für eine Stellvertretung in der preussischen Geschichte bietet uns das Jahr 1878, wo nach dem Nobilingschen Attentate der preussische König und deutsche Kaiser dem Kronprinzen unter dem 4. Juni 1878 „seine Vertretung in der oberen Leitung der Regierungsgeschäfte übertrug“.

¹⁾ Mittnacht loc. cit. S. 229. ²⁾ Gesetz-Sammlung für die Königlichen Preussischen Staaten 1857 S. 807. ³⁾ Gesetz-Sammlung von 1858 S. 1, 101 und 317. ⁴⁾ Lasker S. 88.

Aus der neuesten Zeit kommen der Allerhöchste Erlass Kaiser Wilhelms I. vom 17. November 1887 (Preuss. Ges.-Sammlung pro 1888 S. 15) und der Allerhöchste Erlass Kaiser Friedrichs III. vom 21. März 1888 (Preuss. Ges.-Sammlung pro 1888 S. 20) in Betracht, durch welche eine partielle Stellvertretung angeordnet worden ist. Durch ersteren Erlass beauftragte nämlich Kaiser Wilhelm I. den damaligen Prinzen Wilhelm mit der Vertretung in den laufenden Regierungsgeschäften, und zwar mit der Massgabe, dass über deren Umfang das jeweilige Bedürfnis entscheiden sollte, und in gleicher Weise übertrug Kaiser Friedrich III. unter dem 21. März 1888 aus Anlass seiner schweren Erkrankung dem damaligen Kronprinzen Wilhelm die Bearbeitung und Erledigung derjenigen Regierungsgeschäfte, welche er diesem nach Bedürfnis zuweisen würde.

Das rechtliche Mittel, durch welches der Landesherr für sich einen Stellvertreter ernennt, ist die Erteilung eines eine Vollmacht enthaltenden Mandats, wonach alle in Stellvertretung ergehenden Entschliessungen und Regierungsakte als vom Monarchen selbst ausgehend rechtlich anzusehen sind. Bei Erteilung des Vollmachtsauftrags ist das Staatsoberhaupt, sofern nicht positive Ausnahmen entgegenstehen, an eine bestimmte Person oder an einen bestimmten Personenkreis nicht gebunden. Der Landesherr hat vielmehr freie Auswahl der Person seines Stellvertreters. Am vorteilhaftesten für den Staat ist es, wenn die Stellvertretung demjenigen übertragen wird, der nach der Verfassung auch zur Regentschaft berufen sein würde, wie dieses z. B. in Preussen 1857—1858, 1878 und in jüngster Zeit geschehen ist. Denn erweist sich das Hindernis des Staatsoberhaupts später als ein derartiges, dass die Stellvertretung nicht genügt und eine Regentschaft eintreten muss, dann werden so die Nachteile vermieden, welche der Übergang der Regierungsgeschäfte in andere Hände mit sich bringt. Auch wird, wenn zu befürchten ist, dass die Legalität der vorübergehenden Stellvertretung beanstandet werden könnte, der Landesherr dadurch den Verdacht von sich abwenden, als ob er deshalb die verfassungsmässige Regentschaft umgangen habe, um sie demjenigen zu entziehen, welchem sie nach der Verfassung zufiele. Indessen steht nichts im Wege, auch anderen Personen, insbesondere irgend einem Prinzen des fürstlichen Hauses oder dem Staatsministerium die Stellver-

tretung zu übertragen. So waren nach Mittnachts Angaben ¹⁾ in Württemberg 1817 und 1819 der Geheimerat, von September 1819 ab regelmässig der Ministerrat, in welchem mitunter der Thronfolger den Vorsitz übernahm, und in welchem auch teilweise der Geheimeratspräsident mit Sitz und Stimme zugezogen wurde, in einigen Fällen endlich auch die einzelnen Minister, jeder in seinem Ressort, mit der Stellvertretung des Königs beauftragt. Selbst für die Übertragung der Stellvertretung an Frauen besteht grundsätzlich keine rechtliche Schranke, auch nicht in denjenigen Staaten, in denen Frauenregentschaft gänzlich ausgeschlossen ist. Nur das Hannov. Landesverf.-Ges. § 16 Abs. 2 und 3 und das Schwarzb.-Sondersh. Verf.-Ges. von 1849 § 58 (die Bestimmung ist jetzt aufgehoben) legten dem Landesherrn eine positive Beschränkung der Freiheit in der Wahl seines Stellvertreters auf.

Grundsätzlich nicht minder frei, wie in der Auswahl der Person des Stellvertreters, ist der Landesherr in der Erteilung der Befugnisse an denselben. Der Umfang der Befugnisse des Regierungsstellvertreters hängt ab von dem ihm erteilten Auftrage und wird je nach dem Bedürfnis verschieden bemessen sein. Nur dürfen dem Stellvertreter keine weiteren Befugnisse eingeräumt werden, als sie verfassungsmässig dem Regenten zustehen. Denn die Begrenzung der höchsten Vertretungsbefugnisse, welche die Verfassung kennt, darf auch bei geringeren Vertretungen des Monarchen nicht ausser Acht gelassen werden ²⁾. Wo demnach der Regent in der Ausübung der Staatsgewalt durch die positive Verfassung nicht ganz unbeschränkt ist, da sind auch die Schranken bei Anordnung einer vorübergehenden Stellvertretung einzuhalten ³⁾; ausdrücklich betonen dieses das Old. Rev. Staatsgrundges. Art. 16 § 1 Abs. 2 und das frühere Hannov. Landesverf.-Ges. § 16 Abs. 4.

In denjenigen Staaten aber, welche dem Regenten bei Ausübung der Regierung keinerlei Schranken auferlegen, steht auch dem Landesherrn juristisch nichts im Wege, einen Stellvertreter für alle Regierungshandlungen zu ernennen; mag es auch sonst nicht zu empfehlen sein, die wichtigsten Regierungsakte, z. B. die Ausübung des Begnadigungsrechts bei Erkenntnissen auf die schwersten Strafen, insbesondere bei Todesurteilen, ferner das

¹⁾ Mittnacht loc. cit. S. 230 Anm. 2. ²⁾ Gerber § 33 Anm. 6 S. 104.

³⁾ A. M. Hancke S. 63—64.

Recht, Krieg zu erklären und Frieden zu schliessen, auf einen vorübergehenden Stellvertreter zu übertragen, so wird doch grundsätzlich der Monarch berechtigt sein, so weit gehende Befugnisse zu erteilen. Es lassen sich auch zahlreiche Beispiele anführen, wo in der That der Landesherr selbst in der Ausübung der bedeutsamsten Regierungsrechte sich bloss vorübergehend vertreten liess. So wurde in Preussen 1857—1858 dem Regierungsstellvertreter ausdrücklich die volle Stellvertretung des Königs in den Regierungsgeschäften übertragen; während der Zeit der Stellvertretung ergingen zahlreiche Verordnungen; der Stellvertreter des kranken Königs berief den Landtag, liess Gesetzentwürfe einbringen u. dgl. m., ohne dass von der Volksvertretung hiergegen Bedenken erhoben worden wären. Ebenso waren im Jahre 1878 in Preussen dem damaligen Kronprinzen Friedrich Wilhelm als Stellvertreter alle Herrscherrechte übertragen, und ging auch von diesem unter anderem die Bestätigung des Todesurteils gegen Hödel aus. In Württemberg wurde, wie Mittnacht¹⁾ angiebt, die Ausübung des Begnadigungsrechts unter verschiedenen Modifikationen in allen Fällen vorübergehender Stellvertretung dem Stellvertreter überlassen, nur Todesurteile waren stets der Bestätigung des Königs vorbehalten. Desgleichen haben das provisorische Bundesgesetz vom 20. September 1819 und der Bundesbeschluss vom 28. Juni 1832 durch eine in Abwesenheit des Königs von dem stellvertretenden Ministerrat ausgegangene Verkündung für Württemberg verbindliche Kraft erlangt. Der stellvertretende Ministerrat hat ferner in Württemberg allgemeine Verordnungen erlassen, z. B. eine Verordnung vom 24. Juni 1822 in Zoll- und Handelssachen, und 1848 hat der Kronprinz Karl von Württemberg als Stellvertreter des Königs die Stände zusammenberufen, ohne dass dagegen von kompetenter Seite Bedenken geäussert worden wären. Im Jahre 1863 ermächtigte endlich ausdrücklich der württembergische König den Ministerrat unter dem Vorsitze des Kronprinzen zur Besorgung aller vorkommenden Staatsgeschäfte in des Königs Namen. — Die Anordnung einer solchen vollen Stellvertretung durch den Landesherrn könnte häufig dazu dienen, die verfassungsmässige Regierungsverwesung zu umgehen. Denn

¹⁾ Mittnacht loc. cit. S. 234—235.

in der Einsetzung einer vollen Stellvertretung kann nicht selten das Bekenntnis einer länger dauernden Verhinderung gefunden werden. Deshalb muss die Volksvertretung, wenn eine allgemeine Stellvertretung angeordnet wird, darüber wachen, ob nicht die Behinderung des Monarchen eine solche ist, dass sie eine Regentschaft erforderlich macht. Die Stände haben ja das Recht, auf die Einsetzung einer Regentschaft zu dringen, wenn eine solche notwendig ist und ihre Anordnung wider Gebühr verzögert wird.

Häufiger als die Anordnung einer allgemeinen Stellvertretung ist der Fall, in welchem nur für einzelne Regierungsgeschäfte ein Stellvertreter bestellt wird, während die wichtigeren Angelegenheiten für den Monarchen zurückgelegt werden. So kann sich die Vollmacht nur erstrecken auf die Besetzung von Staatsämtern, auf die Entlassung und Pensionierung gewisser Beamten, auf die Entscheidung über die Ausübung des Begnadigungsrechts bei leichten Strafurteilen u. dgl. Der badische Regentschaftsgesetzentwurf von 1862 kannte nur eine solche beschränkte Stellvertretung, indem er davon ausging, dass der Monarch, wenn er eine volle Stellvertretung anordnen will, dann auch schon das Bekenntnis der dauernden Verhinderung ablegt, und dass dann also eine Regentschaft eintreten muss.

Auch in den Fällen, in welchen die Vollmacht des Vertreters sich nur auf gewisse Kategorieen von Regierungsgeschäften erstreckt, wird es angemessen sein, diesem auch für Notfälle eine ausserordentliche Vollmacht zu erteilen. Es können derartig dringende Fälle vorkommen, an welche zunächst niemand denken kann, dass, wenn das Wohl des Staates nicht darunter leiden soll, schnell mit der vollen Regierungsgewalt eingegriffen werden muss. Man denke nur an Unruhen, die plötzlich während der Abwesenheit des Monarchen im Lande entstehen und sofortige Abhilfe erheischen! Sollte man erst den abwesenden Fürsten benachrichtigen müssen, damit dieser handelnd eingreife? Dann könnte vielleicht im Interesse des Staates das Handeln schon zu spät sein. Daher muss für ausserordentliche Fälle, welche ein schnelles und durchgreifendes Handeln verlangen, der Stellvertreter wenigstens ausserordentliche Vollmacht zur Vornahme des Unaufschieblichen erhalten ¹⁾. Ist ihm freilich eine solche Voll-

¹⁾ Mittnacht loc. cit. S. 232.

macht nicht erteilt, dann wird er auch kein Recht herleiten können, selbst thätig statt des Monarchen einzugreifen.

Was die Form anbetrifft, in der eine Stellvertretung angeordnet wird, so muss auch die Einsetzung einer vorübergehenden Stellvertretung den Staatsbehörden und wohl auch den Unterthanen, jedenfalls der versammelten Volksvertretung, zur Kenntnis und Nachachtung mitgeteilt werden. Denn will und soll der Stellvertreter Gehorsam bei den Behörden und Unterthanen finden, so darf auch nicht die Einrichtung der Stellvertretung dem Lande geheim gehalten werden. Eine Bezugnahme des Stellvertreters bei seinen Regierungshandlungen auf seine Stellvertretungsbefugnisse würde aber nicht genügen; denn es kommt nicht auf die Erklärung des Beauftragten an, sondern der Auftraggeber, der Monarch, muss seinen Willen in einer diesbezüglichen Erklärung kundthun. Mit Recht verlangt Mittnacht¹⁾ für die eine Stellvertretung anordnenden Erlasse auch die ministerielle Kontrasignatur. Denn in der That muss in der Anordnung einer Regierungsstellvertretung, durch welche die Ausübung von dem Monarchen zustehenden Regierungsrechten auf einen anderen übertragen und den Unterthanen diesem gegenüber die Pflicht des Gehorsams auferlegt wird, ein wichtiger Regierungsakt gefunden werden, welcher als solcher verfassungsmässig der Gegenzeichnung der Minister bedarf. In dieser Kontrasignatur des Ministeriums, durch welche dasselbe die Verantwortlichkeit übernimmt, liegt auch eine Garantie dafür, dass die Stellvertretung am richtigen Platze angeordnet ist, dass insbesondere dadurch nicht die Rechte des Landes und des nach der Verfassung nötigenfalls zur Regentschaft Berufenen verletzt worden sind und dass die Wahl des Stellvertreters auf eine geeignete Person gefallen ist. Von dem Erfordernis der ministeriellen Gegenzeichnung darf auch dann nicht abgesehen werden, wenn die Stellvertretung dem Ministerium selbst anvertraut wird. Denn wenn auch schon mit dem Vollmachtsauftrage die Verantwortung übernommen wird, so dient doch gerade die Kontrasignatur als Beweis der Verantwortung und stellt die Authenticität der Verfügung ausser Zweifel.

Endlich bleibt uns noch übrig, auf die Hauptunterschiede der

¹⁾ Mittnacht loc. cit. S. 241—242.

Regentschaft und der vorübergehenden Stellvertretung hinzuweisen. Denn mögen auch dem Stellvertreter noch so ausgedehnte Befugnisse eingeräumt sein, so wird doch immer die Stellvertretung von der Regierungsverwesung durch eine grosse Kluft getrennt.

Den charakteristischen Gegensatz findet Kirchenheim¹⁾ wohl richtig darin, dass bei der Regentschaft der Monarch selbst rechtlich wie faktisch keinen Willen hat, während bei der Stellvertretung der Wille der Staatspersönlichkeit im Monarchen bleibt. Besteht eine Regentschaft, dann ist dem Landesherrn jede Einwirkung auf die Führung der Regierung benommen, ja seine Befehle und Anordnungen dürfen nicht einmal gegenüber denen des Regenten gehört werden. Anders dagegen steht es bei der blossen Stellvertretung. Hier bleibt die Einwirkung des Monarchen bestehen, die Regierung muss nach seinen Intentionen und in seinem Geiste geführt werden; jederzeit kann er, wenn es ihm beliebt, die seinem Stellvertreter gegebenen Instruktionen ändern und eine andere Besorgung der Regierungsgeschäfte vorschreiben, er kann stets dem Stellvertreter seine Befugnisse ganz oder wenigstens zum Teil entziehen u. s. w.; immer bleibt der Wille des Monarchen im Hintergrunde, der stets, wenn es ihm nötig erscheint, selbst thätig eingreifen kann. Ähnlich bezeichnet Grotefend²⁾ den Gegensatz von Regentschaft und Stellvertretung: „Während bei der notwendigen Regentschaft die gesamten Souveränitätsrechte durch den Regenten aus objektiven Gründen geübt werden, um das Leben des Staates und seine rechtliche Ordnung nicht zu unterbrechen, findet bei der Stellvertretung nur eine freiwillige Übertragung der nach wie vor bei der Person des Souveräns verbleibenden Regierungsgewalt und aus höchst persönlichen Gründen statt, und es hängt lediglich von dem Souverän ab, in welchem Umfange er seine Regierungsgewalt zeitweilig intermittieren will“.

Ausser diesem inneren Gegensatze bestehen aber noch mehrere äusserliche Unterschiede zwischen der Regentschaft und der Stellvertretung. Die Entstehung der ersteren beruht auf Gesetz, die Stellvertretung dagegen auf einem Vollmachtsauftrage. Dem Regenten ist seine Gewalt durch die Verfassung gegeben, er übt sie zu eigenem Rechte, wenngleich auch im Namen des verhinderten Monarchen aus. Der Stellvertreter leitet dagegen seine

¹⁾ Kirchenheim S. 58. ²⁾ Grotefend § 426 S. 414.

Befugnisse nur aus dem Willen des die Vollmacht erteilenden Souveräns her, und nur, soweit und solange dieser Wille reicht, steht ihm sein Recht zu. Dem Regenten stehen in der Regel alle sonst dem Landesherrn verfassungsmässig zukommenden Rechte zu, und im Zweifel streitet die Präsumtion für seine Berechtigung. Der Umfang der Befugnisse des blossen Stellvertreters richtet sich dagegen ganz nach dem ihm erteilten Auftrage, und wo Zweifel über seine Befugnisse entstehen, da ist, wie Pözl¹⁾ sagt, gegen ihn zu präsumieren. Aus der Stellung des Stellvertreters als blossen Bevollmächtigten folgt auch, dass er an die Instruktionen seines Auftraggebers gebunden und dass er verpflichtet ist, nach „den ihm bekannten Intentionen“ des Monarchen zu handeln und zu regieren. Der Stellvertreter ist daher dem Landesherrn für die gewissenhafte und sorgfältige Ausführung der ihm aufgetragenen Regierungsgeschäfte verantwortlich. Auch der Volksvertretung und den Gerichten gegenüber besteht eine juristische Verantwortlichkeit desselben; für Regierungshandlungen freilich, für die er durch den erteilten Auftrag hinreichend legitimiert ist, kann er vom Lande nicht zur Rechenschaft gezogen werden; denn diese Akte sind so aufzufassen, als ob sie vom Monarchen selber ausgegangen wären, und der Stellvertreter wird daher durch die monarchische Vollmacht geschützt. Der Regent ist dagegen an keine Vorschriften gebunden, er führt die Regierung ganz nach freiem Ermessen ohne jede Kontrolle durch den Souverän. Er hat die Regierung „in alleiniger Verantwortung gegen Gott nach bestem Wissen und Gewissen“ im Namen des Landesherrn zu führen und kann weder von dem zur Selbstregierung gelangenden Fürsten noch von der Volksvertretung oder den Gerichten, wie schon früher des näheren auseinandergesetzt worden ist, zur Rechenschaft gezogen werden. Endlich ist noch zu erwähnen, dass die Regentschaft stets einen zur Regierung gänzlich unfähigen Monarchen voraussetzt, während die Stellvertretung einen an sich regierungsfähigen Landesherrn, der nur wegen vorübergehender Hindernisse die Regierungsgeschäfte oder wenigstens einzelne nicht zu besorgen imstande ist, ersetzen soll. Deshalb kann letztere auch nur mit Willen des Souveräns eintreten.

¹⁾ Pözl bei Bluntschli-Brater Bd. VIII. S. 565.

Anhang.

Mit der Regentschaft und der Stellvertretung verwandt ist die Mitregentschaft. Es kamen nämlich in früherer, wie auch in neuerer Zeit, Fälle vor, in denen der Monarch, weil sich ihm bei Führung der Regierung Schwierigkeiten in den Weg stellten und er diesen nicht gewachsen war, eine andere Person zum Mitregenten ernannte, welche dann gemeinsam mit ihm die Regierung führte und die monarchischen Rechte ausübte. So erwählte am 13. September 1831 König Anton von Sachsen „zur Erleichterung der schweren Regentenpflichten“ den Thronfolger, Herzog Friedrich August von Sachsen, zum „Mitregenten“ und bestimmte, dass alle zur Entschliessung des Königs zu bringenden Sachen ihm zugleich in des Herzogs Beisein vorgetragen und die darauf beschlossenen Ausfertigungen von dem Herzog mit vollzogen werden sollten. Ebenso wurde in Kurhessen durch Gesetz vom 30. September 1831 der Kurprinz zum Mitregenten des Kurstaates angenommen, alle auf die Staatsregierung bezüglichen landesherrlichen Beschlüsse sollten vom Kurfürsten in Gemeinschaft mit seinem Mitregenten erlassen und unterzeichnet werden. In Anhalt ernannte der Herzog durch Verordnung vom 8. Oktober 1855 seine Gemahlin zur „Mitregentin“; alle landesherrlichen Beschlüsse und Verfügungen sollten auch von ihr unterzeichnet werden, und, wenn dem Herzog später die Mitunterzeichnung unmöglich werden sollte, so sollte sogar bei allen der landesherrlichen Unterschrift bedürftigen Ausfertigungen ihre Unterschrift genügen¹⁾).

Das Institut der Mitregentschaft hat mit der Stellvertretung das gemein, dass auch hier dem Souverän der Einfluss auf die Regierungsführung nicht ganz entzogen ist; *de iure* soll der Mitregent nur unter Mitwirkung des Monarchen die Regierung führen, wenngleich auch wohl faktisch er häufig allein die Regierung ausübt und der Monarch nur den Namen hergiebt. Andererseits unterscheidet sich die Mitregentschaft von der Stellvertretung und nähert sich der Regentschaft darin, dass sie ebenso wie letztere auf längere Dauer berechnet ist und dass der Mitregent nicht

¹⁾ Mittnacht loc. cit. S. 242—243.

den Instruktionen des Monarchen Folge zu leisten hat, sondern mit diesem gleichberechtigt ist.

Das ganze Institut der Mitregentschaft ist indessen mit dem monarchischen Prinzip nicht in Einklang zu bringen und daher, wenn es nicht ausdrücklich durch die Verfassung anerkannt ist, als unzulässig anzusehen. Ist der Monarch dauernd nicht imstande, allein die Regierung zu führen, dann thut eine Regentschaft Not. Ist er nur vorübergehend verhindert, dann mag er einen Stellvertreter ernennen und diesen mit den erforderlichen Vollmachten ausstatten. Will endlich der regierungsfähige Monarch die Herrschaft nicht ausüben, dann soll er abdanken. Solange er das nicht thut, ist es seine Pflicht, die Regierung des Staates nach monarchischen Grundsätzen zu führen.



Lebenslauf.

Ich, Adalbert Franz Josef Pius Peters, Sohn des Königlichen Gymnasialoberlehrers Professor Dr. Johannes Peters und seiner Ehefrau Marie geb. Fleran zu Breslau, bin am 6. Januar 1867 zu Culm in West-Preussen geboren, katholischer Konfession. Von Michaelis 1875 bis Michaelis 1877 besuchte ich das Gymnasium zu Beuthen O.-Schl. und sodann das Königliche Matthias-Gymnasium zu Breslau, bei welchem ich Ostern 1884 mein Abiturientenexamen bestanden habe. Von dieser Zeit an habe ich mich während dreier Jahre dem Studium der Rechts- und Staatswissenschaften gewidmet, und zwar habe ich im Sommer 1884 an der Universität zu Leipzig, im Winterhalbjahr 1884/85 in Berlin und von Ostern 1885 bis Ostern 1887 in Breslau studiert. Während meiner Studienzeit hörte ich in Leipzig bei den H. H. Professoren *Binding*, *Roscher*, *Seydel*, *Stobbe* (†) und *Windscheid*, in Berlin bei den H. H. Professoren *Eck*, *Gneist*, *Hinschius*, *Lasson* und *Wagner* Vorlesungen; in Breslau waren meine Lehrer die H. H. Professoren *Behrend* (jetzt Reichsgerichtsrat in Leipzig), *Brie*, *Gitzler* (†), *von Miaskowski*, *Schwanert* (†), Geh. Justizrat *Seuffert*, *Freiherr von Stengel*, *Wlassak* und die Dozenten (jetzt Professoren) *Meurer* und *Pappenheim*. Allen meinen verehrten Lehrern, insbesondere den Herren Professoren Geh. Justizrat *Seuffert* und *Freiherrn von Stengel*, welch letzterer mir bei Bearbeitung vorstehender Dissertation bereitwilligst mit Rat und That zur Seite gestanden hat, spreche ich hiermit meinen wärmsten Dank aus.

Nachdem ich am 2. Juli 1887 bei dem Königlichen Oberlandesgericht zu Breslau die erste juristische Staatsprüfung bestanden hatte, wurde ich durch hohe Verfügung des Herrn Präsidenten des Oberlandesgerichts zu Breslau vom 8. Juli 1887 zum Referendar ernannt. Seit dem 18. Juli desselben Jahres bin ich als solcher im Staatsdienst thätig.

Am 24. Juni 1889 bestand ich in Breslau magna cum laude das Doktorexamen.

Thesen.

- 1) Gesetzesrecht kann trotz entgegenstehender gesetzlicher Bestimmung durch Gewohnheitsrecht geändert werden.
 - 2) Eine vom Erblasser erzwungene Erbeinsetzung ist nach römischem und gemeinem Recht anfechtbar von seiten des Geschädigten.
 - 3) Die Lebensversicherung ist den sog. aleatorischen Verträgen nicht beizuzählen.
 - 4) Das Recht aus den Inhaberpapieren entsteht nicht schon durch die Ausstellung derselben (Kreationstheorie), sondern erst durch ihre Emission (Vertrags- und Begebungstheorie).
-

Christ. Loeblein

Peters, Franz

Die Regentschaft und Regierungsstellvertretung der deutschen Landesherren

1889

J.publ.g. 576 v

urn:nbn:de:bvb:12-bsb11635797-9